International Labor Office
Rapport

HD
6073
A29I5

RAPPORT II.

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
TROISIÈME SESSION
GENÈVE, OCTOBRE 1921

RAPPORT SUR L'ADAPTATION AU TRAVAIL AGRICOLE DE LA RÉSOLUTION DE WASHINGTON CONCERNANT LA RÉGLEMENTATION DES HEURES DE TRAVAIL

DEUXIÈME QUESTION
INSCRITE A L'ORDRE DU JOUR

GENÈVE
BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
1921

RAPPORT II.

CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL
TROISIÈME SESSION
GENÈVE, OCTOBRE 1921

RAPPORT SUR L'ADAPTATION AU TRAVAIL AGRICOLE DE LA RÉSOLUTION DE WASHINGTON CONCERNANT LA RÉGLEMENTATION DES HEURES DE TRAVAIL

DEUXIÈME QUESTION
INSCRITE A L'ORDRE DU JOUR

GENÈVE
BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
1921

Imprimé pour le
BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
par les
IMPRIMERIES RÉUNIES S. A.
Lausanne (Suisse).

AVIS PRÉLIMINAIRE

L'Avis Préliminaire inséré en tête de chacun des questionnaires préparés par le Bureau international du Travail sur les divers points de l'ordre du jour de la troisième session de la Conférence internationale du Travail, indiquait que le Bureau international du Travail procéderait, d'après les réponses qui lui parviendraient et qui lui feraient connaître l'avis des divers Gouvernements, à l'élaboration d'un rapport général contenant certaines suggestions destinées à servir de base à des projets de convention ou à des recommandations.

Conformément à ces indications le présent volume, qui constitue le rapport mentionné dans l'Avis préliminaire, comprend les réponses reçues des divers Gouvernements, un résumé d'ensemble de ces réponses et un exposé des conclusions auxquelles elles semblent conduire. Il contient enfin le texte d'un projet de recommandation qui a paru pouvoir servir de base aux discussions de la Conférence.

Ont pu être utilisées pour la rédaction de ce rapport les réponses des Gouvernements suivants : Afrique du Sud, Autriche, Canada, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Inde, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Suède, Suisse.

Les réponses des Gouvernements, reçues postérieurement au 23 juillet, seront insérées dans un rapport supplémentaire qui sera distribué plus tard.

En plus du présent rapport, le Bureau international du Travail prépare un résumé des renseignements d'ordre documentaire et statistique qu'il a pu recueillir sur cette question.

Ce résumé sera distribué immédiatement avant l'ouverture de la Conférence qui aura lieu le 25 octobre prochain.

LIBRARY
APR 15 1970
UNIVERSITY OF TORONTO

HD
5119
A29I5

INTRODUCTION

Les raisons qui ont déterminé le Conseil d'administration à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence la question de la réglementation des heures de travail en agriculture ont été exposées dans le questionnaire préparé par le Bureau international du Travail. Il suffira de rappeler ici que la Conférence internationale du Travail, au cours de sa session de Washington, avait adopté un projet de convention relatif à la réglementation des heures de travail dans l'industrie et décidé que la question de la réglementation des heures de travail pour les marins serait renvoyée à une session spéciale de la Conférence. La Conférence de Washington avait été également appelée à voter sur une motion présentée par M. Crawford, délégué ouvrier de l'Afrique du Sud, et tendant à faire inscrire la question du travail agricole à l'ordre du jour de la prochaine Conférence. Cette motion avait obtenu 42 voix contre 14, mais le vote ne fut pas acquis, car le nombre de délégués présents n'avait pas permis d'atteindre le quorum requis par le règlement de la Conférence. C'était donc au Conseil d'administration qu'il revenait de tenir compte de l'indication ainsi donnée et de prendre la décision d'inscrire la question à l'ordre du jour de la Conférence de 1921.

La décision prise par le Conseil d'administration donna lieu, vers le début de l'année 1921, à un certain nombre de critiques et de controverses. On se rappellera à ce sujet la correspondance échangée entre le Directeur du Bureau international du Travail et l'Union suisse des paysans. Cette correspondance a été publiée dans le Bulletin officiel du Bureau international du Travail, volume III, pages 35 et 278.

A la date du 7 janvier 1921, le Gouvernement suisse adressa au Conseil d'administration du Bureau international

du Travail une lettre dans laquelle, après avoir exposé un certain nombre de difficultés auxquelles se heurterait une réglementation internationale des conditions du travail en agriculture, notamment dans la question des heures de travail, il proposait de retirer les questions agricoles de l'ordre du jour de la troisième session de la Conférence internationale du Travail ou de les reporter à une session ultérieure. Le Gouvernement suisse concluait dans sa lettre qu'il devait être clairement entendu que les propositions qu'il faisait ne sauraient en aucun cas faire préjuger de l'attitude qu'il pourrait adopter en ce qui concerne la procédure de contestation prévue à l'article 402 du Traité de Paix et qu'il se réservait le droit de soulever la question de principe à l'effet de savoir si les articles 387 et 427 du Traité de Paix autorisaient l'Organisation internationale du Travail à étendre son activité aux conditions du travail agricole. Cette lettre du Gouvernement suisse a été reproduite dans le Bulletin officiel du Bureau international du Travail, volume III, page 33.

La lettre du Gouvernement suisse donna lieu au sein du Conseil d'administration à une discussion qui se termina par l'adoption de la motion suivante :

« Le Conseil d'administration est d'avis que c'est la procédure de l'article 402 qui doit être appliquée aux oppositions soulevées au sujet de l'ordre du jour de la Conférence de 1921. »

La position prise par le Gouvernement suisse est définie dans sa réponse au questionnaire relatif aux heures de travail en agriculture.

Après avoir exposé certaines difficultés d'ordre constitutionnel en ce qui concerne la législation en matière d'agriculture, qui est de la compétence des cantons, et attiré l'attention sur les grandes différences que présentent les conditions de l'agriculture dans les divers pays, la réponse du Gouvernement suisse continue comme suit :

« Ces différentes constatations avaient engagé le Conseil

fédéral à proposer, par lettre du 7 janvier 1921, au Conseil d'administration du Bureau international du Travail de rayer les « questions agricoles » de l'ordre du jour de la troisième Conférence internationale du Travail. Réuni à Genève au début de janvier 1921, le Conseil d'administration rejeta cette proposition, estimant que c'était la procédure de l'article 402 du Traité de Versailles qui devait être appliquée aux oppositions formulées contre l'ordre du jour de la prochaine Conférence. Il est donc encore loisible, actuellement, au Conseil fédéral, de faire opposition, conformément à cet article 402, à l'inscription à l'ordre du jour de l'un ou l'autre des sujets qui y figurent. Par les réponses données au présent questionnaire, il n'entend par conséquent nullement renoncer à ce droit. »

On remarquera que, dans sa réponse officielle au questionnaire, le Gouvernement suisse ne soulève plus la question de la compétence de l'Organisation internationale du travail pour les questions qui intéressent les travailleurs agricoles ; il se réserve simplement le droit d'agir conformément à l'article 402.

La situation actuelle est donc la suivante : malgré les controverses relatives à la question de compétence qui ont été engagées un peu partout dans la presse, la question n'a pas été portée officiellement devant la Conférence.

Il faut noter ce premier fait. D'autre part, le Gouvernement français, conformément à la procédure mentionnée à l'article 402 du Traité de Paix, a adressé au Bureau international du Travail un mémoire contestant le maintien à l'ordre du jour des questions relatives à l'agriculture, notamment celles qui ont trait à la réglementation des heures de travail. Ce mémoire qui a été, conformément au même article, communiqué par le Bureau aux Gouvernements des Membres de l'Organisation, doit être reproduit ici intégralement :

NOTE DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS

A l'ordre du jour de la troisième Conférence internationale du Travail, on relève :

« 2° Questions agricoles.

A. — Adaptation au travail agricole des résolutions de Washington ;
I. Réglementation des heures de travail.
II. Moyens de prévenir le chômage et de remédier à ses conséquences.
III. Protection des femmes et des enfants.

B. — Enseignement technique agricole.
C. — Logement et couchage des travailleurs agricoles.
D. — Garantie des droits d'association et de coalition.
E. — Protection contre les accidents, la maladie, l'invalidité et la vieillesse.

Le Gouvernement français n'aurait aucune observation à faire sur cet ordre du jour, s'il n'y était question de la réglementation des heures de travail en agriculture, objet au sujet duquel il se voit dans l'obligation de faire toutes réserves.

Il lui est apparu, d'une part, qu'il était manifestement prématuré de traiter cette question si l'on prend la peine d'examiner comment elle a été envisagée dans les différents pays qui, pour la plupart, n'ont rien édicté législativement dans ce domaine si complexe.

Peu d'entre eux, en conséquence, sont habilités à étudier internationalement le problème. Comment pourraient-ils le faire, puisqu'à ce jour les efforts particuliers faits en ce sens ne permettent pas d'aborder le sujet en pleine connaissance de cause.

Il semble, d'autre part, qu'il serait périlleux de rechercher une réglementation harmonieuse pour les nations intéressées en face de la multiplicité des climats, des cultures et de leurs modalités, des spéculations agricoles bien difficiles à dénombrer.

Les journées de travail sont naturellement courtes en hiver, moyennes au printemps et à l'automne, longues en été. Et non seulement elles doivent varier par saisons, mais dans une saison, elles sont infuencées par les intempéries, par l'impossibilité de travailler certains jours, par la nécessité de sauver des récoltes par un travail urgent, etc., etc.

Que fera une réglementation ? Elle devra s'efforcer de s'adapter à ces conditions nécessaires. Mais elle ne pourra réglementer la

durée journalière, elle établira des moyennes larges, *incontrôlables*, une fiction de loi toute en dérogations, ou bien, si elle est stricte, elle apportera une intolérable gêne à la production.

L'expérience prouve que de pareilles lois, sans précision et sans contrôle, n'engendrent que des difficultés et des désillusions. La réglementation du travail ne doit pas être un trompe l'œil, une fausse fenêtre de symétrie. Elle doit être sérieuse là où elle est possible et nécessaire ; là où elle n'est pas sérieuse, il faut l'éviter.

Le problème de la limitation de la durée du travail en agriculture a été examiné en France par le Gouvernement qui a déjà fait connaître son avis à l'occasion d'une discusison au Sénat.

La Commission de l'Agriculture de la Chambre des Députés a également donné le sien. Par la voix de son Président, la Confédération nationale des Associations agricoles a pris, en outre, position, lors de l'assemblée générale de l'Institut International d'Agriculture, en novembre 1920.

« ... Si l'on veut étudier une réglementation internationale du travail agricole, déclarait M. J. H. Ricard, Ministre de l'Agriculture, à la séance du Sénat du 30 décembre 1920, il faut bien se rendre compte de l'étendue du problème. Elle est considérable, car la nature du travail agricole n'est pas la même en France qu'en Italie, en Amérique ou en Australie et la diversité que nous constatons sur notre territoire s'élargit considérablement en passant les mers. Dans certains pays, il y a surabondance de main-d'œuvre alors que chez nous il y a un déficit angoissant et, au surplus, la guerre nous a placés dans une situation spéciale en nous obligeant à un effort unique pour le rétablissement de notre agriculture dans les régions dévastées.

» Et puis, qu'entend-on au juste par l'expression « travailleur agricole ». Dans certains pays, elle est synonyme de salarié, mais en France, ne sont-ils pas aussi des travailleurs agricoles, des travailleurs manuels, tous ces petits exploitants travaillant de leurs bras avec le concours de leur famille ?

» De telles différences de conditions de cultures, ainsi que la situation économique et sociale rendent difficile une réglementation internationale du travail agricole. »

C'est une thèse véritablement aventureuse que de vouloir adapter au travail agricole les principes dont on poursuit avec difficulté l'application et qui ont été instaurés pour l'industrie et le commerce.

« La diversité des conditions du travail agricole et de son organisation, ajoutait M. J. H. Ricard, dans les circonstances précitées, fait qu'il se place par rapport au travail industriel dans un domaine nettement différent et que ce dernier ne peut être considéré comme assimilable au travail agricole. »

Les conclusions de la Commission de l'Agriculture de la Chambre ont été présentées dans un rapport de M. Paul Mercier, député,

sur la proposition de loi de M. Chaussy, député, tendant à réglementer la durée du travail en agriculture.

Pour l'industrie, fait remarquer M. Paul Mercier, la journée de huit heures apparaît comme devant servir l'hygiène de l'usine. Dans les conditions souvent défectueuses où il est occupé, l'ouvrier d'usine a besoin d'un repos de longue durée.

En agriculture la situation est toute différente. Il s'agit de combattre, en améliorant le sort de l'ouvrier agricole, la désertion des campagnes.

Or, la loi du 23 avril 1919 ayant posé le principe de la journée de huit heures dans l'industrie, il est clair que, de ce fait, l'ouvrier agricole sera tenté de déserter les champs où le travail est de plus longue durée et souvent plus pénible. D'où la nécessité d'étendre à l'agriculture le bénéfice de la nouvelle législation.

M. Paul Mercier ne croit pas que la cause de l'exode rural tirée des avantages de la vie des villes, soit bien la déterminante fondamentale de la désertion des campagnes, mais bien l'infériorité des salaires et l'insécurité dans le travail.

Le mal n'est pas social, mais économique et il est à craindre que la diminution de la production des exploitations, corrélative de la réduction des heures de travail, ne conduise tout naturellement à l'abaissement des salaires.

Dans l'industrie, on est fondé à espérer que la réduction des heures de travail entraînera un perfectionnement de l'outillage ; mais en agriculture la machine ne saurait bien souvent remplacer l'homme (soins à donner aux animaux) ; d'autre part, la machine ne commande pas l'homme qui, au contraire, commande la machine.

Pour toutes ces raisons, indique M. Paul Mercier, la réglementation des heures de travail amènera la diminution des salaires et précipitera l'exode qu'on se propose précisément de combattre.

Le monde ouvrier rural pour qui l'on veut légiférer, ne s'est d'ailleurs pas prononcé sur la question. Si l'on peut estimer à 2.400.000 le nombre d'ouvriers agricoles au lendemain de la guerre, c'est au plus 30.000 d'entre eux qui ont fait connaître leur avis par l'organe de la Fédération des travailleurs de la terre.

Il est à croire que la classe ouvrière rurale en contact permanent avec les choses de la terre, sait que l'on ne commande ni aux saisons, ni aux agents atmosphériques.

A l'étranger, des réglementations sur la durée du travail ont bien été édictées, il est vrai. Mais en Allemagne, il est prévu un nombre d'heures maximum de 2.900 par an, en Tchéco-Slovaquie 2.618, et encore on a prévu des tempéraments, écartant soigneusement de ces limites le temps consacré aux soins des bestiaux.

En Italie, la question ne se présente pas du tout sous le même aspect qu'en France. On paraît dominé, en Italie, par la volonté d'assurer du travail à une main-d'œuvre pléthorique.

La situation est tout autre en France, où le nombre des bras reste inférieur à celui qui correspond à la quantité de travail que la mise en exploitation normale du sol réclame impérieusement.

L'adaptation à notre agriculture de la réglementation de la durée du travail qui n'est pas réclamée par l'ouvrier agricole est condamnée par les faits. Elle n'apporte aucun élément pour combattre l'exode rural et la dépopulation des camapgnes contre lesquels on peut lutter victorieusement, écrit M. Paul Mercier :

1. En cherchant, par une augmentation de rendement des terres, à augmenter la rétribution des travailleurs ;

2. En cherchant des remèdes à l'irrégularité du travail, en sorte que d'un bout de l'année à l'autre la plus grande partie de la population agricole puisse utilement gagner sa vie.

3. En augmentant le confort de la vie rurale, et sur ce point le remède le plus efficace n'est autre que le moyen donné aux travailleurs d'accéder à la propriété. A défaut de ce progrès capital, le moins qui soit nécessaire serait de l'établir pour le temps au moins de son engagement dans une habitation qui lui soit propre, de laquelle dépend un lopin de terre qui suffit à lui donner et vivres et travail.

Pour tous ces motifs, M. Paul Mercier conclut au rejet pur et simple de la proposition de loi tendant à réglementer la durée du travail dans l'agriculture.

Du point de vue professionnel, on peut rappeler les déclarations de M. Jules Gautier, Président de la Confédération nationale des Associations agricoles à l'Assemblée générale de novembre 1920 de l'Institut International d'Agriculture.

Ces déclarations furent faites à la suite d'une communication de M. le Docteur Laur, délégué de la Confédération helvétique et Directeur de l'Union suisse des paysans, tendant au retrait de l'ordre du jour de la Conférence de Genève, de la question de la limitation de la durée du travail en agriculture.

Il faut faire, dit M. Jules Gautier, une distinction très précise entre la réglementation du travail industriel et du travail agricole. Il serait nécessaire que le Bureau international du Travail se gardât d'apporter, par des assimilations purement verbales, dans des questions qui ont un aspect tout différent, des résolutions identiques qui n'auraient que l'apparence de la justice et seraient, au contraire, d'une injustice profonde et d'un danger extrême.

Dans ces conditions, ajoutait M. Jules Gautier, étant donné la multiplicité des éléments en question, étant donné que, dans aucun pays, on n'a fait une enquête suffisante pour pouvoir déterminer d'une façon précise quelles sont les conditions du travail agricole dans chaque pays, dans chaque région, étant donné qu'on va se trouver en présence d'une question insuffisamment étudiée, il apparaît, en tout état de cause, que la réglementation internationale du travail agricole doive être ajournée.

En conséquence de ce qui vient d'être exposé, le Gouvernement français, conformément à la procédure instituée par l'article 402 du Traité de Versailles, conteste l'inscription à l'ordre du jour de la troisième Conférence internationale du Travail, de la question relative à la réglementation des heures de travail en agriculture.

La situation sera donc la suivante à l'ouverture de la session. Conformément à l'article 6 de son règlement, la Conférence sera appelée à statuer sur la proposition de retrait de l'ordre du jour formulée par le Gouvernement français. Mais, jusqu'à une décision de la Conférence, les questions auxquelles il a été fait opposition restent inscrites à l'ordre du jour. Si la Conférence, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés par les délégués présents, décide en effet que la question de la réglementation des heures de travail doit être maintenue à l'ordre du jour, il faudra immédiatement ouvrir la discussion. Il est donc nécessaire que le Bureau international du Travail prépare cette discussion, et en particulier rédige le texte d'un avant-projet de convention ou d'un projet de recommandation fondé sur les réponses des Gouvernements qui en constituent la base.

Il est évident que la Conférence ne peut pas être privée de la documentation nécessaire dans le cas où elle déciderait de prendre en considération la question des heures de travail. C'est dans cette hypothèse que le Bureau international du Travail a rédigé le présent rapport, en suivant le même plan que pour les autres questions de l'ordre du jour.

Chapitre premier.

OPINIONS DES GOUVERNEMENTS SUR CHAQUE POINT DU QUESTIONNAIRE

Ce chapitre contient, groupées sous chaque rubrique du questionnaire, les opinions exprimées par les divers Gouvernements dans les réponses qui sont parvenues au Bureau international du Travail en temps utile pour être incorporées dans le présent rapport.

QUESTION A.

Êtes-vous d'avis qu'il y a lieu d'adopter un projet de convention internationale réglementant les heures de travail dans l'agriculture ?

Afrique du Sud

Le Gouvernement de l'Afrique du Sud, après avoir fait ressortir dans la préface de sa réponse que les conditions du travail agricole en Afrique du Sud présentent un caractère probablement unique, que, dans la pratique, ce travail est exécuté par les indigènes et qu'il n'y existe pas d'organisations d'ouvriers agricoles, a répondu de la manière suivante :

On a prétendu (page 10 du questionnaire) qu'en réglementant les conditions du travail agricole dans le but de les rapprocher des conditions du travail industriel, on pourrait ainsi atténuer dans une large mesure l'exode des campagnes vers les villes. Il est évident que ce sont les conditions de travail des ouvriers de race blanche qui sont en discussion, et il faudrait, en examinant les réponses suivantes, avoir constamment présente à l'esprit cette idée que l'ouvrier de ferme, en Afrique du Sud, est un indigène ou un homme de couleur. La réglementation des condi-

tions de travail des ouvriers de race blanche (là où il en existe) dans les fermes, en adoptant le principe de la journée de 8 heures ou en leur étendant les mesures de protection dont jouissent aujourd'hui bien des ouvriers industriels, conduirait les fermiers à se passer des travailleurs de race blanche et à engager des travailleurs indigènes, ce qui viendrait à l'encontre du but poursuivi, qui est d'augmenter le nombre des ouvriers de race blanche.

Le Gouvernement de l'Afrique du Sud estime donc qu'en raison de ce qui a été indiqué précédemment, la réglementation de la durée du travail agricole dans l'Afrique du Sud ne serait pas possible. Il a jugé en conséquence qu'il n'y avait pas lieu de répondre aux autres questions.

Autriche

Le Gouvernement autrichien a fait précéder sa réponse des considérations suivantes :

L'agriculture autrichienne et ses représentants gouvernementaux et professionnels sont pleinement conscients de la grande importance du travail humain en tant que facteur de la production.

Inspiré par ce sentiment, le Gouvernement autrichien et en particulier le Ministère fédéral de l'Agriculture et des forêts, dans les attributions duquel se trouve la question, prépare actuellement une série de mesures législatives ayant pour objet d'améliorer, dans la plus grande mesure possible, les conditions économiques et sociales des travailleurs agricoles autrichiens.

En ce qui concerne l'Autriche, il importe, pour la promulgation et la mise en vigueur de ces mesures, de ne pas perdre de vue les deux considérations suivantes :

La première se rapporte à la reconstitution de l'économie générale de l'Autriche, devenue à l'heure actuelle un petit Etat ; l'autre se rapporte au manque considérable de main-d'œuvre dont souffre l'agriculture autrichienne.

La reconstitution de la vie économique autrichienne et avant tout le plus grand accroissement possible de la production du sol est pour l'Autriche une question vitale au sens le plus strict du mot. Elle est réclamée d'une façon de plus en plus pressante par la population toute entière sans distinction de partis et les grandes Puissances qui adhèrent à la Société des Nations ne peuvent manquer de reconnaître le caractère légitime et nécessaire de cette préoccupation.

L'Autriche, sans le Burgenland, possède une superficie cultivable et exploitable (y compris les forêts) de 69 782 kilomètres

carrés. Dans l'agriculture et dans la sylviculture il y a, d'après les résultats du dernier recensement (31 janvier 1920) un nombre total de 69 259 personnes qui ne peuvent vivre qu'à la condition de travailler comme ouvriers ou employés. C'est dire qu'il y a dix travailleurs au kilomètre carré ou 0,1 travailleur à l'hectare.

Cette grande disproportion est encore accentuée par l'exode rural qui reprend actuellement une extension alarmante. Les travailleurs agricoles émigrent continuellement vers les entreprises industrielles. Cet exode menace de dégénérer en catastrophe si, comme il est d'autre part désirable, l'industrie recommence à produire à plein.

Le Gouvernement autrichien a répondu comme suit à la question A :

Le relèvement de la condition sociale des travailleurs agricoles pourra certainement se faire avec le petit nombre d'ouvriers dont on dispose, sous la seule condition toutefois de porter la capacité productive de cette main-d'œuvre aux limites du possible, condition que les travailleurs agricoles autrichiens éclairés sont bien loin de vouloir contester, — ce qu'il est permis de faire ressortir à leur honneur avec une satisfaction toute particulière.

Toute réduction des heures de travail et tout spécialement l'introduction de la journée de huit heures dans le domaine agricole par une réglementation internationale, serait funeste pour l'Autriche et aurait des conséquences imprévues dont personne n'assumerait la responsabilité.

D'autre part, il ne faut absolument pas négliger que dans le domaine de la production, l'agriculture est une chose toute spéciale. Le caractère individuel de ses exploitations, sa dépendance du sol, du climat et des saisons ne permettent pas de traiter uniformément son travail producteur. Ce qui convient à l'industrie peut avoir les suites les plus fâcheuses pour l'agriculture.

On ne devra jamais mettre en parallèle ces deux branches si importantes de la production quand on examinera les mesures qui leur conviendraient.

Canada

Le Gouvernement du Canada estime que l'état actuel de la question ne justifie pas l'adoption d'un projet de convention internationale.

Danemark

Le Gouvernement danois fait précéder sa réponse de la déclaration suivante :

Etant données les circonstances dans lesquelles se trouve actuellement le pays, la question de l'introduction de mesures spéciales de protection (réglementation des heures de travail, conditions d'habitation, etc.) ne peut se poser qu'en ce qui concerne les domestiques et les journaliers, car les fermiers et petits propriétaires occupent une situation trop indépendante pour devoir être compris dans de telles dispositions.

L'attitude du Gouvernement danois à l'égard des différentes questions posées apparaît dans les extraits de sa réponse reproduits ci-dessous. Cette réponse sera d'ailleurs utilisée pour la rédaction du rapport documentaire qui paraîtra ultérieurement.

Etant données les conditions différentes du travail dans les différentes catégories de cultures et dans les différents pays, il semble très douteux que des règles homogènes et pratiques puissent être introduites dans une convention internationale concernant les heures de travail dans l'agriculture.

Bien qu'au Danemark des accords aient été passés entre les organisations intéressées en vue de réglementer la durée du travail pour une partie considérable de la main-d'œuvre occupée dans l'agriculture, nous estimons qu'il serait dangereux pour le pays de s'engager, par une convention internationale, et sans tenir compte des conditions variables, à se soumettre, dans ce domaine, à des règles précises...

Nous estimons donc qu'il n'est pas opportun d'établir, en cette matière, des règles internationales qui resteraient sans effet ou, pis encore, auraient un effet funeste.

En raison des conditions extrêmement différentes de l'agriculture, il paraît donc préférable de laisser à chaque nation le soin d'établir une réglementation dans ce domaine.

Il est possible que certaines nations établissent par voie législative une réglementation qui corresponde à leurs conditions spéciales ; mais cela même peut, dans d'autres pays, n'être pas considéré comme nécessaire, et la solution du problème peut être laissée aux deux parties intéressées par voie de contrat individuel ou collectif. En ce qui concerne le Danemark, cette dernière solution apparaît comme la plus capable d'assurer des arrangements qui, tout bien considéré, sauvegardent les intérêts de la société aussi bien que ceux des deux parties intéressées.

Espagne

La réponse du Gouvernement espagnol est la suivante :

Le fait que la législation espagnole réglemente déjà la journée de travail des ouvriers agricoles et le fait que la journée de travail des ouvriers de l'industrie a déjà fait l'objet d'un projet de convention à Washington nous autorisent à répondre affirmativement à la question, ainsi qu'à toutes les dispositions de la dite convention pouvant s'adapter à la nature du travail dans notre pays, à notre climat et à la situation économique de l'agriculture.

Finlande

Dans sa réponse, le Gouvernement finlandais a fait connaître la manière dont est réglementée, à l'heure actuelle, en Finlande, la durée du travail dans l'agriculture ; il a signalé que la question de la réglementation de la durée du travail agricole était encore soumise à l'examen de la Chambre et faisait l'objet d'une étude par une Commission de travailleurs agricoles instituée par le Gouvernement pour rédiger un projet de loi sur ce sujet. Il conclut que, étant données les différences de climat, de conditions naturelles de travail, d'habitudes, dans les différentes contrées, il est impossible de fixer par une réglementation internationale une durée absolument uniforme de la journée de travail pour tous les pays. Par contre, il lui paraît possible de préparer un projet de convention internationale sur des bases et dans les limites indiquées dans les réponses données aux autres questions.

France

Le Gouvernement français s'oppose à l'adoption d'une convention internationale réglementant les heures de travail dans l'agriculture. Conformément à la procédure prévue à l'article 402 du Traité de Paix, il conteste expressément l'inscription de cette question à l'ordre du jour de la troisième session de la Conférence. Il a adressé au Directeur du Bureau international du Travail un exposé des motifs qui l'ont amené à demander le retrait de cette question. Con-

formément aux dispositions de l'article 402, le mémoire du Gouvernement français a été communiqué à tous les Membres de l'Organisation internationale du Travail. Il est reproduit dans l'introduction au présent rapport.

Grande-Bretagne

La réponse du Gouvernement britannique est la suivante :

Le Gouvernement de Sa Majesté estime que de graves difficultés s'opposent à une limitation rigide des heures de travail dans l'agriculture en raison de la dépendance où les travaux agricoles se trouvent vis-à-vis des conditions climatériques et naturelles et en raison de la différence qui en résulte entre l'agriculture et les autres branches de la production. En outre, l'application d'une convention internationale rencontrerait des difficultés particulières. Une convention qui comporterait une limitation rigide du nombre légal des heures de travail serait d'une application difficile. Si, en vue de surmonter ces difficultés, il était prévu des dérogations s'adaptant aux conditions variables des différents pays et aux divers groupes de travaux agricoles, la convention risquerait de rester lettre morte. Dans la mesure où elle serait effective, une limitation légale des heures de travail qui ne comporterait pas la possibilité d'heures supplémentaires, entraverait sérieusement le cours normal des travaux agricoles qui ne peut se régler suivant un emploi du temps rigoureusement établi ; elle nuirait également à la production des denrées alimentaires et diminuerait le rendement total ; elle amènerait enfin une augmentation des prix de revient ou une diminution des salaires des travailleurs de la terre.

Inde

La réponse du Gouvernement de l'Inde est la suivante :

Le Gouvernement de l'Inde estime qu'une convention de cette nature ne répond aux désirs ni des employeurs agricoles ni des ouvriers agricoles, qu'elle n'est nécessaire ni aux intérêts des uns ni aux intérêts des autres et qu'elle ne pourrait pas être mise en application.

Italie

La réponse du Gouvernement italien est la suivante :

L'adoption d'un projet de convention internationale réglementant la journée de huit heures dans l'agriculture, n'est pas seulement possible mais opportune.

En Italie, il existe déjà une disposition législative, qui fixe la durée du travail pour un travail agricole spécial — celui de l'épluchage du riz — à dix heures pour les travailleurs qui passent la nuit dans les exploitations, et à neuf heures pour ceux qui n'y passent pas la nuit. Cette disposition fait maintenant l'objet d'un contrat de travail et actuellement il n'est pas travaillé plus de huit heures dans les rizeries.

Mais le principe des huit heures fait encore l'objet d'autres concordats de genres divers, tant pour les travailleurs occasionnels que pour les travailleurs réguliers, et certains rapports d'ouvriers revendiquent déjà une durée de travail plus courte encore.

Enfin, le projet de loi présenté au Parlement, durant la dernière session législative, étend sans autre la journée de huit heures à tous les ouvriers dans l'agriculture.

Japon

La réponse du Gouvernement japonais est la suivante :

Etant données les difficultés de réglementer, d'une façon internationale, le travail dans l'agriculture, la question est en ce moment soumise à un examen attentif (pour cette raison, les réponses aux questions B, etc., sont superflues).

Norvège

Note. — Les réponses communiquées au Bureau international du Travail par le Gouvernement norvégien ont été formulées par un comité composé des personnes désignées comme délégués et conseillers techniques à la prochaine Conférence et d'autres personnalités particulièrement compétentes.

Le Gouvernement norvégien ne s'étant pas fait d'opinion définitive sur les questions posées, renvoie aux réponses données par ce comité.

Le Comité norvégien déclare que :

Les motifs qui expliquent les réponses données ci-dessous apparaîtront clairement après examen de la « Revue des conditions de l'agriculture en Norvège » ci-jointe. Vous êtes donc prié de vous reporter à cette revue.

Cette revue sera publiée avec le rapport spécial, qui paraîtra ultérieurement.

La réponse à la question A est rédigée comme suit :

Nous avons pleinement conscience des difficultés que soulève, en ces matières, une réglementation internationale, mais nous ne ferions pas d'objection à ce que la question fût mise en discussion. Nous vous prions de vous reporter aux réponses données aux questions B à F.

Pays-Bas

Note. — En communiquant au Bureau sa réponse aux divers questionnaires, le Gouvernement des Pays-Bas a fait observer que ses réponses représentent le point de vue du ministère compétent pour chacun des sujets traités ; toutefois, le Gouvernement se réserve le droit de s'écarter, le cas échéant, des opinions exprimées lorsqu'il sera appelé à statuer sur les projets de convention et les recommandations qui seront adoptés par la Conférence.

La réponse est la suivante :

En principe, la réponse à cette question est affirmative. En reconnaissant ainsi la valeur d'une réglementation internationale de la durée du travail dans l'agriculture et combien elle est à souhaiter, il convient de remarquer qu'il est moins facile dans l'agriculture que dans l'industrie d'établir dans les différents pays des situations identiques.

Cela résulte en premier lieu de la divergence des conditions naturelles qui, à un si haut degré, dominent dans l'agriculture ; ensuite viennent les différences dans le développement de l'exploitation agricole, différences qui peuvent même être très considérables pour les pays soumis à peu près aux mêmes conditions naturelles ; enfin, on n'a aucune expérience en ce qui concerne la réglementation légale dans ce domaine. S'il est à souhaiter que les heures de travail dans l'agriculture soient réglementées internationalement en grande partie parce qu'une réglementation indépendante dans chaque pays créerait facilement des conditions de concurrence inégales et pourrait devenir par là impossible, les facteurs mentionnés précédemment impliquent la nécessité de borner une réglementation internationale à quelques dispositions générales, dispositions qui, conformes aux possibilités d'application légale dans les pays intéressés, seront élaborées dans les réglementations ; de sorte que beaucoup dépendra des dispositions des différents Gouvernements.

Pologne

La réponse du Gouvernement polonais est la suivante :

Les conditions spéciales de la production dans les différents pays rendent impossible l'adoption d'un projet de convention internationale réglementant les heures de travail dans l'agriculture. Il serait cependant possible d'adopter une recommandation invitant chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail à établir une réglementation des heures de travail dans l'agriculture conformément aux conditions spéciales du pays sur la base de la législation nationale. Cette recommandation

pourrait fixer la durée minima du travail pendant l'hiver et une durée maxima en été.

Roumanie

En raison de la diversité du climat, des habitudes, de la situation économique et des traditions des différents pays, de même que du caractère variable de l'action exercée sur l'agriculture par les forces naturelles, il est difficile d'envisager les moyens de limiter d'une façon universelle la durée du travail agricole. Le Gouvernement roumain partage l'opinion de la Commission française, constituée au Ministère de l'Agriculture, par décret du 10 juin 1919, à savoir que c'est impossible d'aboutir à une réglementation précise des heures de travail.

Il est tout au plus possible de préparer une réglementation extrêmement large et souple, adaptée aux besoins de chaque centre agricole, de chaque genre de culture et de chaque catégorie de travail agricole. Les dérogations nombreuses prévues dans les lois qui ont été promulguées en Allemagne, au Danemark, en Espagne, en Grande-Bretagne, en Italie et en Tchéco-Slovaquie, en vue de réglementer la durée de la journée de travail dans l'agriculture, sont considérées comme faisant la preuve des difficultés qu'il y a à légiférer d'une manière absolue et uniforme en cette matière.

Le Gouvernement roumain conclut :

C'est pour ces considérations que nous sommes d'avis de laisser à chaque pays le soin d'intervenir d'après les conditions et nécessités locales.

Dans un pays de paysans, petits propriétaires, comme le nôtre, où les travaux agricoles sont effectués généralement par les membres d'une même famille, la réglementation des heures de travail devient presque impossible.

Suède

La réponse du Gouvernement suédois est la suivante :

Etant donné qu'en Suède, les conditions naturelles qui sont très différentes d'une contrée à l'autre ont fait naître des méthodes de production non moins différentes et des conditions variables de travail, étant donné en outre que le plus grand nombre des entreprises agricoles sont tellement petites qu'elles sont exploitées par

les propriétaires eux-mêmes avec les membres de leur famille ou que tout au moins les propriétaires participent à tout le travail de l'exploitation, étant donné enfin que dans un petit nombre seulement de fermes, la division du travail rend possible l'organisation méthodique et systématique des besognes de chacun, il est très difficile de concevoir en cette matière une législation nationale et qui ne tiendrait pas compte des différences locales et autres. Dans ces conditions, la Suède voit de graves inconvénients à se lier par l'acceptation d'une convention qui ne pourrait prendre pour base que des conditions essentiellement différentes de celles qui existent en Suède.

Le Gouvernement suédois fait remarquer qu'on trouvera des détails complémentaires sur les conditions du travail agricole en Suède dans la brochure intitulée : « Le travailleur agricole en Suède ». Des exemplaires de cette brochure seront distribués en temps utile.

Suisse

Le Gouvernement suisse a fait précéder sa réponse des considérations suivantes :

La Constitution fédérale de la Confédération suisse n'autorise pas le pouvoir fédéral à édicter des mesures législatives sur les conditions du travail dans l'agriculture. Ce domaine est exclusivement de la compétence des cantons, à l'exception toutefois des dispositions sur l'assurance en cas d'accident et de maladie et sur l'assistance chômage. La Suisse ne pourrait donc pas, pour des raisons tirées de son droit public actuel, adhérer à des conventions internationales sur des matières que la Constitution ne place pas dans les attributions législatives de la Confédération.

Abstraction faite de cette question de droit constitutionnel, la Suisse estime qu'en principe il n'est pas indiqué d'élaborer une réglementation internationale des conditions du travail dans l'agriculture. Celles-ci en effet sont trop diverses pour pouvoir être réglementées d'une manière uniforme. A l'intérieur d'un même pays déjà, elles varient selon le climat, la fertilité et la configuration du sol, la nature et l'étendue de la propriété foncière. De pays à pays, ces différences s'accusent dans des proportions beaucoup plus fortes encore. Il suffit, pour s'en rendre compte, de rapprocher les extrêmes et d'opposer, par exemple, les pays tropicaux avec leur abondante végétation, leurs nombreuses récoltes par année, leur absence d'hiver aux pays du Nord et aux pays montagneux dont le sol est si parcimonieux de ses produits et où les hivers sont si longs. Dans les premiers la nature accomplit à elle seule la plus grande partie du travail, réduisant ainsi l'intervention de l'homme à un minimum. Les seconds, par contre, exigent de lui un labeur intense, pour n'arriver encore qu'à

grand'peine à arracher ses produits à la terre. Entre ces deux aspects de la production agricole se retrouvent tous les stades intermédiaires qui varient, eux aussi, à l'infini.

En dehors de ces particularités inhérentes à la nature même, la répartition de la propriété foncière joue également un rôle important dans la détermination des conditions du travail agricole. Elle aussi diffère considérablement de pays à pays. Dans les grandes exploitations agricoles, occupant de nombreux ouvriers, il est possible que ceux-ci travaillent dans des conditions à peu près semblables à celles de l'industrie. En Suisse, par contre, la petite propriété foncière est la règle ; le paysan cultive la terre avec l'aide des membres de sa famille et, lorsqu'il emploie la main-d'œuvre étrangère, il n'engage qu'un petit nombre d'ouvriers qu'il fait vivre et travailler dans les mêmes conditions que lui et sa famille.

Les difficultés que rencontrerait une réglementation uniforme des conditions du travail dans l'agriculture rendent sa réalisation impossible sur le terrain international. Le droit interne de la plupart des Etats a d'ailleurs renoncé également à l'entreprendre. Il est vrai que certains pays, qui se trouvaient alors dans des conditions exceptionnelles, ont édicté tout récemment des dispositions législatives dans ce domaine. Mais ce n'est pas là une raison suffisante pour songer à généraliser ces mesures par des décisions d'ordre international. D'ailleurs les expériences faites dans ces pays sont telles qu'il ne paraît pas urgent de recommander aux autres Etats d'en faire l'essai à leur tour.

Ces différentes constatations avaient engagé le Conseil fédéral à proposer, par lettre du 7 janvier 1921, au Conseil d'administration du Bureau international du Travail de rayer les « questions agricoles » de l'ordre du jour de la troisième Conférence internationale du Travail. Réuni à Genève, au début de janvier 1921, le Conseil d'administration rejeta cette proposition, estimant que c'était la procédure de l'art. 402 du Traité de Paix de Versailles qui devait être appliquée aux oppositions formulées contre l'ordre du jour de la prochaine Conférence. Il est donc encore loisible, actuellement, au Conseil fédéral de faire opposition, conformément à cet art. 402, à l'inscription à l'ordre du jour de l'un ou l'autre des sujets qui y figurent. Par les réponses données au présent questionnaire du Bureau international du Travail, il n'entend par conséquent nullement renoncer à ce droit.

La réponse à la question A est la suivante :

Pour les motifs que nous avons indiqués sous chiffre I ci-dessus, diversité à l'infini dans les conditions naturelles qui président à la production agricole (climat, saison, fertilité, configuration et nature du sol), variation entre les pays de la répartition de la propriété foncière et des modes de culture, il ne paraît pas indiqué de chercher à réglementer, par une convention internationale, la durée du travail dans l'agriculture.

Les conditions dans lesquelles s'effectue, en Suisse, le travail agricole, les difficultés insurmontables auxquelles se heurterait une réglementation internationale, l'attitude nettement hostile que la majorité du peuple suisse a déjà manifestée à l'idée d'une telle réglementation et, enfin, le fait que la Confédération ne tient pas actuellement de la Constitution fédérale les pouvoirs nécessaires pour légiférer en matière de conditions du travail dans l'agriculture, dictent la réponse catégoriquement négative donnée à cette question.

QUESTION B.

B. — Dans l'affirmative, quelles sont les dispositions spéciales qu'il importe de prévoir, étant données les conditions particulières de la production agricole ?

1. **Estimez-vous possible de limiter la journée et la semaine de travail dans l'agriculture à une durée maxima, comme cela a été fait dans l'industrie ?**
2. **Croyez-vous préférable de fixer la durée maxima du travail agricole pour des périodes plus longues (année ou saison, par exemple) ?**
   - *a*) **Eventuellement, pour quelle période ?**
   - *b*) **Quelle est la durée maxima de travail que vous proposez pour l'ensemble de la période choisie comme base de la réglementation ?**
   - *c*) **Si une période plus longue que la semaine a été adoptée comme base, estimez-vous que la durée du travail, dans une journée ou dans une semaine ne doit pas dépasser certaines limites ?**
   - *d*) **Admettriez-vous dix heures par jour ou soixante heures par semaine ?**

Afrique du Sud

Voir la réponse à la question A, page 13.

Autriche

Le Gouvernement autrichien a répondu comme suit :

Une réglementation légale fixant la durée maxima du travail dans l'agriculture autrichienne — conformément à la convention visée — ne pourrait avoir lieu que pour certaines périodes de l'année économique et dans la mesure fixée par l'accord passé dernièrement entre l'Association agricole et forestière autrichienne et l'Association centrale des patrons agricoles et forestiers relativement à la paie normale et au tarif, soit : durant les trois mois de l'hiver, 8 heures par jour, pour le reste de l'année, 10 heures par jour ; durant les trois mois de la période des moissons, les ouvriers sont tenus de faire une onzième heure supplémentaire payée séparément.

Canada

Voir la réponse à la question A, page 15.

Danemark

Voir la réponse à la question A, page 16.

Espagne

La réponse du Gouvernement espagnol est la suivante :

Nous estimons qu'il est possible de fixer une durée maxima de la journée et de la semaine de travail dans l'agriculture, mais nous préférerions voir fixer la durée du travail agricole à 2,500 heures par année, réparties en journées inégales, d'après les saisons et selon les conditions spéciales de chaque pays.

Nous répondons également affirmativement aux paragraphes *c*) et *d*), tout en faisant, pour le dernier paragraphe, une réserve en ce qui concerne les travaux relatifs à la rentrée urgente des récoltes.

Finlande

La réponse du Gouvernement finlandais est la suivante :

1. La culture et les circonstances naturelles et autres qui influent sur elle sont si différentes dans les diverses parties du monde, dans les divers pays et même dans les diverses parties d'un même pays, qu'un maximum uniforme de la durée de la journée de travail ne peut pas y être fixé comme dans l'industrie.

2. *a*) En raison des considérations précédentes la durée maxima du travail ne semble pas pouvoir être fixée pour une période plus courte qu'une année, mais en outre chaque pays devrait fixer

dans sa législation un maximum hebdomadaire variable suivant les différentes saisons.

2. *b*) Partant de la base d'une durée moyenne de travail de 9 heures par jour, le maximum annuel des heures de travail devrait être fixé à 2700 heures, sauf pour les soins à donner aux animaux domestiques, où le travail doit continuer pendant les sept jours de la semaine et où, pour cette raison, le maximum devrait être fixé à 3000 heures.

2. *c*) Bien qu'une année soit prise comme base réelle pour la réglementation de la durée du travail, la durée du travail journalier et hebdomadaire devrait être cependant maintenue dans une certaine limite maxima absolue. Il est proposé de fixer cette limite à 11 heures par jour et, en ce qui concerne les soins à donner aux animaux domestiques, à 73 heures par semaine. Néanmoins l'autorité compétente dans chaque pays devrait pouvoir accorder des dérogations pour certains travaux qui nécessitent pour l'ouvrier une longue absence de son habitation.

France

Voir la réponse à la question A, page 17.

Grande-Bretagne

La réponse du Gouvernement britannique est la suivante :

1. Une limitation rigide de la journée ou de la semaine de travail n'est pas considérée comme réalisable dans l'agriculture de la même manière qu'elle a été réalisée dans l'industrie.

2. Une proposition tendant à limiter les heures de travail sur la base d'une plus longue période, l'année ou une saison, par exemple, appellerait moins d'objections du point de vue de la production agricole qu'une limitation légale établie sur la base de la journée ou de la semaine. Elle se heurterait néanmoins à des objections d'ordre pratique. Par exemple, un salarié qui ne serait pas occupé par le même employeur pendant toute la période (année ou saison) pourrait être amené, pendant une partie de l'année ou d'une saison, à fournir un nombre d'heures de travail supérieur au nombre correspondant à la période considérée. Il pourrait en résulter une situation très pénible pour les ouvriers qui ne réussiraient pas à s'embaucher pour une année entière ou pour une saison entière. De plus, l'objet unique vers lequel tendent les décisions de Washington, en ce qui concerne les heures de travail dans l'industrie, est de protéger le travail leur contre le surmenage résultant des trop longues journées de travail. Une limitation des heures de travail établie sur la base

d'une longue période ne serait pas propre à réaliser cet objet, puisque, pendant une partie de cette période, la longueur de la journée de travail pourrait être excessive. De même, en particulier dans les régions reculées et peu habitées, ou dans lesquelles le nombre des salariés pour chaque ferme est restreint, il serait pratiquement impossible de tenir un registre des heures de travail et une rigoureuse observation de la loi serait rendue très malaisée par la difficulté de réunir des preuves suffisantes contre les délinquants.

Les objections ci-dessus mentionnées ne s'appliqueraient pas à une recommandation qui proposerait aux Gouvernements d'encourager les organisations locales à déterminer, par libre entente entre employeurs et salariés, le nombre maximum d'heures de travail à fournir dans une année, compte tenu des conditions particulières ou nationales.

Inde

Le Gouvernement de l'Inde déclare qu'en raison de la réponse qu'il a donnée à la question A, cette question ne se pose pas.

Italie

La réponse du Gouvernement italien est la suivante :

Les faits ont démontré qu'il est possible de limiter la journée et la semaine de travail dans l'agriculture comme dans l'industrie, pourvu que des précautions soient prises afin que le principe de l'horaire maximum, journalier et hebdomadaire, soit moins rigide, qu'il permette des dérogations ainsi que de tenir compte des conditions spéciales de la production agricole. Il semble qu'en introduisant dans le projet de convention internationale quelques-unes des dispositions du projet de loi italien, inspirées par le principe exposé, le but qu'on se propose serait parfaitement atteint, et le principe de la journée de huit heures acquerrait la souplesse nécessaire qui permettrait d'obvier à tout danger pour la production.

Une fois admis, le principe de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures (et l'on pourrait faire alterner les deux systèmes), la résolution suivante pourrait être adoptée :

« Dans les cas de nécessité imposée par les exigences techniques ou saisonnières et auxquels il ne serait pas possible de faire face autrement, il pourrait être dérogé à la journée de huit heures ou à la semaine de quarante-huit heures, à condition, toutefois, que la durée totale du travail n'excède pas, durant une année, le nombre d'heures prévues par lesdites limitations. »

Toutefois, il serait opportun qu'une limite de la durée du travail

quotidien ou hebdomadaire soit fixée pour les cas susdits, par exemple dix heures par jour ou soixante heures par semaine.

Il serait également nécessaire d'admettre la possibilité qu'il soit effectué, en cas d'exigence spéciale du travail, des heures complémentaires, qui feraient l'objet d'un accord entre les parties intéressées, et dont le nombre ne dépasserait pas deux par jour, douze par semaine ou une durée moyenne équivalente au cours de l'année. Les heures de travail supplémentaires devraient être calculées à part et payées suivant un tarif plus élevé fixé par chaque législation nationale particulière ou qui ferait l'objet d'une convention entre les parties.

Mais afin de garantir mieux encore la production agricole, il serait décidé que le travail pourrait être prolongé au delà même des limites qui viennent d'être fixées dans la mesure strictement indispensable, dans les cas de force majeure ou de danger imminent ne pouvant être autrement évité, non seulement en ce qui concerne les personnes, mais aussi en ce qui concerne la production.

Enfin, il pourrait être admis également que les autorités compétentes de chaque Etat peuvent consentir des dérogations temporaires à l'application de l'horaire normal, avec le consentement des principales organisations de travailleurs agricoles.

Japon

Voir la réponse à la question A, page 19.

Norvège

La réponse renvoie à la « Revue d'agriculture en Norvège », mentionnée dans la réponse à la question A. Le passage en question a trait à la superficie des terrains affermés en Norvège et montre, avec statistiques à l'appui, que les petites propriétés sont les plus nombreuses en Norvège.

La réponse continue comme suit :

En ce qui concerne la Norvège, il faut signaler que la période de l'année pendant laquelle le travail agricole doit être effectué est très courte et nécessite, en conséquence, un travail particulièrement intense. L'hiver est long, avec de très courtes journées.

1 et 2.— Les conditions dont dépend la production agricole varient tellement de pays à pays — et même à l'intérieur d'un même pays — qu'une réglementation internationale des heures de travail, par jour ou par semaine, tel que cela a été fait pour l'industrie, doit être considérée comme irréalisable. Si une convention inter-

nationale concernant les heures de travail devait être adoptée, il y aurait lieu de recommander d'établir la réglementation par année, sous réserve de laisser aux législations nationales la faculté, le cas échéant, d'introduire des dispositions spéciales pour les différentes périodes de l'année.

En conséquence, il est suggéré que le nombre total des heures de travail soit fixé à 2700 par année, avec faculté de dépasser ce nombre, moyennant paiement spécial des heures supplémentaires. Au cas où les personnes chargées des soins à donner au bétail seraient soumises à cette réglementation, il est suggéré que, pour elles, le nombre des heures de travail soit fixé à 3000 par année.

M. Kleve fait la suggestion suivante : Il recommande que le nombre des heures de travail soit fixé pour le semestre d'été et pour le semestre d'hiver, chaque pays ayant pour le surplus la faculté d'introduire dans sa législation nationale des dispositions réglementant la durée du travail pendant les différentes périodes, dans chaque semestre. Il suggère, en outre, que le nombre des heures de travail soit fixé à 1350 par semestre, avec faculté de fournir des heures supplémentaires, moyennant paiement à un tarif spécial.

Nous ne pouvons donc recommander une limitation des heures de travail, par jour ou par semaine, par voie d'une convention internationale.

Voir également la note figurant à la page 19.

Pays-Bas

La réponse est la suivante :

En prenant des mesures dans ce sens, il importe particulièrement de tenir compte des exigences de l'exploitation agricole, pour autant qu'elle a en vue la production organique, c'est-à-dire la production par le moyen d'animaux et de plantes. Il faut, en déterminant la durée du travail par jour, veiller à ce qu'il reste assez de temps pour les travaux qui doivent se faire à des heures fixes, de crainte qu'en agissant autrement, la production n'en souffre (notamment pour traire les vaches). Il est également nécessaire de veiller à ce que, pour les périodes où s'effectuent des travaux dont dépend la réussite de toute une année (comme, par exemple, la moisson), on puisse admettre une durée de travail plus longue que pour d'autres périodes où le travail n'a rien d'urgent.

1. — Il n'est pas à recommander d'établir une durée maxima de travail par jour et par semaine, étant donné que, pour différentes parties de l'année, différents maxima peuvent être fixés pour la journée et la semaine, et de plus, en rapport avec ce qui a été dit, il faut prévoir les dérogations nécessaires.

2. — *a*) Il est à souhaiter que le maximum de la durée du travail agricole soit fixé par année.

b) Sauf quelques exceptions pour les soins à donner aux animaux ainsi qu'aux plantes en serres et en couches, exceptions nécessaires, parce qu'on ne pourra pas insérer d'une façon satisfaisante ces sortes de travaux dans la réglementation, le maximum de la durée du travail, y compris les travaux supplémentaires, pourrait comporter 2900 heures par ans. En laissant de côté les exceptions dont nous venons de parler, ces heures de travail peuvent être réparties au cours des différentes périodes de façon à obtenir une plus longue semaine de travail quand le travail est pressant, quitte à réduire la semaine de travail pendant les mortes saisons.

c) Le dépassement de la durée du travail par jour doit être maintenu dans certaines bornes. Il n'est pas nécessaire de préciser que la durée de travail par semaine pourrait être dépassée.

d) Pour la partie de l'année où le travail est pressant, une journée de 10 heures et une semaine de 60 heures sont admissibles : en outre, pour un courte période, on peut accorder une prolongation de la durée comme travail supplémentaire.

Etant données les conditions qui existent aux Pays-Bas, il est à recommander pour les ouvriers habitant la ferme, de fixer non pas la durée du travail, mais seulement la durée ininterrompue du repos nocturne.

Voir également la note figurant à la page 20.

Pologne

La réponse du Gouvernement polonais est la suivante :

1. La limitation de la journée et de la semaine de travail dans l'agriculture, comme cela a été fait dans l'industrie, n'est pas possible.

2. *a*) En tenant compte des conditions agricoles en Pologne, il serait possible de fixer la durée de la journée de travail pour chaque mois de façon que la journée annuelle de travail ne dépasse pas, en moyenne, les limites prévues, et notamment celles de 9 heures.

b) Les contrats collectifs ont fixé, en 1920-1921, les heures de travail dans l'agriculture comme suit :

La durée maxima aux mois de juin et de juillet de 11 heures et demie ;

La durée minima aux mois de décembre et de janvier de 6 heures et demie ;

La durée moyenne de la journée de travail annuelle de 9 heures et 20 minutes.

La situation économique de l'Etat polonais à l'heure actuelle et la nécessité d'intensifier la production agricole ne permettent pas en ce moment d'adopter une limitation plus considérable de la journée de travail. Il faut donc se restreindre au minimum précité de 9 heures 20 minutes.

c) Conformément aux observations formulées dans la réponse 2. *b*), il y aurait lieu d'admettre pour les mois de juin et de juillet la limite de 11 heures par jour ou 69 heures par semaine.

d) A l'heure actuelle, les conditions particulières en Pologne ne permettent pas de limiter, en été, la journée de travail à 10 heures.

Roumanie

Voir la réponse à la question A, page 21.

Suède

La réponse du Gouvernement suédois est la suivante :

1 .En raison de certaines circonstances spéciales à l'agriculture suédoise, en particulier de son caractère nettement saisonnier, de la grande dépendance dans laquelle elle se trouve vis-à-vis du climat et des conditions atmosphériques et du grand besoin de liberté d'action qui en résulte pour elle, il ne paraît guère possible de limiter les heures de travail dans l'agriculture comme elles l'ont été dans l'industrie en prenant pour base un maximum par journée ou par semaine. Il semble qu'en Suède, une pareille réglementation ne pourrait prendre pour base que l'année.

2. *a*) Si, en dépit de ce qui a été exprimé plus haut, une limitation légale des heures de travail était considérée comme désirable, il semble qu'elle ne puisse trouver d'autre base convenable que l'année entière. C'est ce qui a été fait par exemple dans tous les contrats collectifs passés entre les organisations d'employeurs et d'ouvriers, dans les grandes entreprises agricoles e certaines parties de la Suède centrale et méridionale.

b) Aux termes des contrats collectifs ci-dessus mentionnés le nombre normal des heures de travail pour les travaux agricoles usuels (non compris les soins divers à donner aux bestiaux, etc.), s'élève à 2700 par an. Les heures de travail sont plus nombreuses pour les bouviers, même dans les grandes fermes où s'appliquent les contrats collectifs. Dans les petites exploitations agricoles, qui constituent le type le plus fréquent en Suède, les heures de travail doivent être tout à fait adaptées aux besoins des différents travaux. Elles varient par conséquent selon les fermes et selon les conditions variables de la moisson et des récoltes dans les différentes années. En moyenne, il apparaît que les heures de travail sont un peu plus nombreuses dans les petites que dans les grandes exploitations.

c) La durée normale du travail telle qu'elle est prévue dans les contrats collectifs est limitée à 10 heures par jour (non compris les intervalles pour les repas) pour les ouvriers agricoles ordinaires (non compris les bouviers).

Pour les diverses régions, une distribution détaillée du nombre d'heures de travail par jour (variant selon les mois entre 7 heures et demie et 10 heures) a été établie, compte tenu du nombre total des heures de travail convenues pour l'année.

Pour les bouviers, il est convenu que la durée normale du travail est celle que nécessitent les soins à donner aux animaux. Elle ne doit pas, en principe, dépasser 10 heures et ne peut, en aucune circonstance dépasser 11 heures de travail effectif journalier (non compris le temps nécessaire aux repas).

Dans les petites exploitations auxquelles ne s'appliquent pas les contrats collectifs, les heures de travail sont en général plus nombreuses.

Suisse

Le Gouvernement suisse a fait connaître que la question A ayant reçu une réponse négative, une réponse à la question B devenait superflue.

QUESTION C.

Comment croyez-vous que doit être calculée la durée de la journée de travail ?

1. **Faut-il, par exemple, comprendre dans la durée du travail, le temps passé à soigner le bétail et les chevaux ?**
2. **Faut-il compter dans la journée de travail certains travaux accessoires tels que le chauffage et le nettoyage ?**
3. **Faut-il également comprendre dans la durée du travail le temps nécessaire aux ouvriers pour se rendre sur le lieu de leur travail et revenir à leur domicile ?**
   - *a*) **Dans l'affirmative, faut-il fixer la distance au delà de laquelle ce temps sera compté dans la durée du travail ?**
   - *b*) **Quelle doit-être, selon vous, cette distance ?**

Afrique du Sud

Voir la réponse à la question A, page 13.

Autriche

Le Gouvernement autrichien a répondu comme suit :

Dans les limites fixées précédemment, une convention internationale devrait admettre la possibilité d'heures supplémentaires payées à part, notamment aux époques de la moisson, du battage, de la récolte des betteraves et à celle d'autres travaux encore dont l'inexécution pourrait compromettre le produit des terres ou leur revenu.

En outre, en Autriche, un vieil usage qui n'a jamais été contesté au cours des délibérations sur les salaires veut que le temps nécessaire pour affourager, traire et soigner le bétail, ne soit pas compris dans la durée normale du travail. Les catégories d'ouvriers qui exécutent ces travaux touchent, en compensation, des salaires plus élevés. Il en est de même pour certains travaux auxiliaires, tels que le chauffage des machines et le nettoyage.

En ce qui concerne le temps nécessaire aux ouvriers pour se rendre sur le lieu de leur travail et à leur domicile, ce temps n'est généralement pas compris dans la durée normale du travail, et cela sans aucune indemnité. L'ouvrier industriel, lui aussi, se rend à la fabrique, et le temps qui lui est nécessaire pour cela n'est pas compris dans la durée effective de la journée de travail. Dans les cas seulement où le chemin à faire exige plus d'une heure, il est prévu par l'accord normal précité que l'excédent du temps nécessaire à l'aller et au retour est à comprendre pour moitié dans la durée effective du travail.

Canada

Voir la réponse à la question A, page 15.

Danemark

Voir la réponse à question A, page 16.

Espagne

La réponse du Gouvernement espagnol est la suivante :

Notre législation a déjà prévu tout ce qui a trait à la durée de la journée de travail. Le paragraphe 8 de l'article 1 et le premier paragraphe de l'article 4 de l'Ordonnance royale du 15 janvier 1920 répondent, dans les formes suivantes, au paragraphe 1 de votre question :

« Sont exceptés du régime de la journée légale de 8 heures les bergers, vachers et, en général, tous les travailleurs occupés d'une façon permanente à la garde des troupeaux. Les gardiens de troupeaux qui sont obligés de mener paître leurs bêtes assez loin des étables et qui ont accompli déjà une journée de travail dépassant 8 heures ne seront pas obligés d'exécuter d'autres travaux, sauf de rentrer le troupeau à l'étable. »

En ce qui concerne le paragraphe 2, ce sont les valets de ferme et les laboureurs qui, en Espagne, sont chargés de ces travaux, et c'est pourquoi nous considérons que le temps nécessaire pour l'exécution de ces travaux fait partie intégrante de la journée de travail.

Le paragraphe 3 demande si l'on doit comprendre, dans la journée de travail, le temps nécessaire aux ouvriers pour se rendre sur le lieu de leur travail et regagner leur domicile.

Nous estimons que cette disposition doit faire l'objet d'accords entre les intéressés ou être soumise aux usages locaux.

Finlande

La réponse du Gouvernement finlandais est la suivante :

1. D'une manière générale, on devrait compter dans les heures de travail le temps employé à soigner le bétail et les chevaux, pour autant que ce soin est donné, au moins pendant une partie considérable de l'année, dans des locaux fermés, sans y comprendre cependant la pansage et la nourriture des chevaux avant et après le travail, ainsi que la nourriture rapidement donnée pendant l'interruption du travail.

2. Ne devraient pas être comptés dans la durée du travail certains travaux accessoires, comme le nettoyage journalier des outils, des harnachements et des machines, ainsi que le chauffage.

3. Lorsque le départ pour le lieu du travail a lieu d'un point fixé par le patron, le trajet devrait être compris dans la durée du travail.

France

Voir la réponse à question A, page 17.

Grande-Bretagne

La réponse du Gouvernement britannique est la suivante :

Dans le calcul de la durée normale de la journée ou de la semaine de travail, le temps consacré aux soins donnés aux

chevaux, au bétail, etc., doit nécessairement être considéré comme s'ajoutant à la journée normale de travail accomplie par les hommes auxquels cette besogne n'incombe pas ; par exemple, les laboureurs et les palefreniers doivent commencer leur travail plus tôt et le terminer plus tard que ceux dont le travail ne commence qu'au moment où les chevaux sont prêts.

En Grande-Bretagne, il est d'usage que les hommes de charrue et les palefreniers soient rémunérés à un taux plus élevé pour toute la période pendant laquelle ils sont employés, en raison des heures de travail qu'ils fournissent au-delà de la journée normale pour soigner les bêtes de trait et le bétail.

La durée de la journée de travail devrait être calculée à partir du moment où l'homme se présente pour le travail à la ferme ou en tout autre lieu convenu avec l'employeur.

Inde

Le Gouvernement de l'Inde déclare qu'en raison de la réponse donnée à la question A, la question C ne se pose pas.

Italie

La réponse du Gouvernement italien est la suivante :

Le projet de convention devrait prévoir qu'il doit être travaillé effectivement pendant les huit heures de travail fixées. Il serait laissé aux différentes législations nationales le soin de déterminer ce que l'on entend par « travail effectif », en se basant sur les habitudes et les conventions locales. Il serait dangereux d'établir une statistique comme celle proposée aux Nos 1, 2 et 3 ; en bien des cas elle serait impossible, parce que l'appréciation des diverses circonstances varie parfois sensiblement, même dans les régions diverses d'un même Etat.

Japon

Voir la réponse à la question A, page 19.

Norvège

La réponse est la suivante :

1. Le temps consacré aux soins du bétail doit être compris dans les heures de travail fixées. Il y aurait lieu de laisser aux accords relatifs aux salaires le soin de régler la situation des travailleurs qui ont à panser les chevaux en dehors des heures de travail.

2. Oui.

3. Il n'y a pas lieu de réglementer ce point par voie législative, mais plutôt par voie d'accord entre employeurs et employés.

Voir également la note figurant à la page 19.

Pays-Bas

La réponse est la suivante :

1. — Pour autant que le temps consacré à soigner les animaux est nécessairement en dehors de la durée ininterrompue de la journée de travail et n'est pas considérable, il y a lieu de laisser cette occupation en dehors de la journée de travail. Il en est de même pour les soins à donner aux plantes en serres ou en couches.

2. — Pour autant qu'il s'agit ici des occupations qui doivent précéder ou suivre les travaux de l'exploitation proprement dite, il y a lieu de ne pas les comprendre dans le calcul de la journée de travail.

3. — Ce n'est que lorsqu'il y a à parcourir un chemin assez long pour se rendre au travail et pour en revenir, un chemin prenant par exemple une demi-heure de marche, qu'il y a lieu de faire rentrer ce temps, pour une partie, dans la durée de la journée de travail.

Voir également la note figurant à la page 20.

Pologne

La réponse du Gouvernement polonais est la suivante :

1. Le temps passé à soigner le bétail et les chevaux, le matin et le soir, n'est pas compris dans la durée du travail ; toutefois, ces travaux ne peuvent commencer plus tôt que deux heures avant le commencement du travail et doivent être terminés au plus tard une demi-heure après la fin de la journée de travail.

2. Les travaux accessoires tels que le chauffage doivent être comptés dans la journée de travail.

3. *a*) et *b*) Il faut comprendre dans la durée du travail le temps nécessaire aux ouvriers pour se rendre sur le lieu de leur travail et le temps pour revenir à leur domicile en tant que la distance ne dépasse pas un kilomètre.

Roumanie

Voir la réponse à la question A, page 21.

Suède

La réponse du Gouvernement suédois est la suivante :

1. L'opinion généralement admise en Suède et qui a d'ailleurs

trouvé son expression dans les contrats collectifs ci-dessus mentionnés, est que la durée de la journée de travail ne comprend pas le temps nécessaire aux soins à donner aux chevaux et aux bêtes de somme.

2. Ne sont pas compris dans le calcul de la durée normale du travail quotidien les travaux préparatoires ou complémentaires (qu'ils aient une périodicité régulière ou, au contraire, un caractère plus ou moins occasionnel) qui sont exécutés par certains travailleurs agricoles et doivent nécessairement précéder ou suivre le travail proprement dit. C'est le cas par exemple de travaux comme le chauffage de locomobiles, le graissage et la mise en état de batteuses, de lieuses et autres machines.

3. On a rapproché dans cette question deux idées qui, semble-t-il, devraient être distinguées : *a*) Le temps requis pour se rendre de la ferme au lieu de travail (les champs, la forêt, etc.), et pour revenir à la ferme ; *b*) Le temps nécessaire aux ouvriers qui n'habitent pas dans la ferme pour s'y rendre et pour rentrer chez eux.

D'après les usages généralement admis en Suède, (*a*) est compris dans la période normale de travail et (*b*) en est exclu. Comme tous les travailleurs doivent commencer et finir leur travail à la même heure, ceux qui habitent loin de la ferme ne peuvent pas recevoir une compensation convenable par la diminution de leurs heures de travail, mais il leur est fait des conditions spéciales qui leur épargnent certaines pertes pécuniaires. Par exemple, les petits tenanciers qui habitent loin de la ferme bénéficient d'une réduction équivalente de la somme de travail qu'ils ont à fournir en guise de loyer.

Suisse

La question A ayant reçu une réponse négative, toute réponse à la question C est devenue superflue.

QUESTION D.

Estimez-vous que le projet de convention peut s'appliquer, éventuellement, à toutes les entreprises agricoles, quel que soitle nom bre de travailleurs qu'elles emploient, ou bien seulement aux entreprises occupant un nombre déterminé de travailleurs ? Dans ce cas, quel est, selon vous, le nombre minimum de travailleurs qui devra être fixé dans le projet de convention ?

Afrique du Sud

Voir la réponse à la question A, page 13.

Autriche

Le Gouvernement autrichien a répondu comme suit :

Un accord international devrait aussi tenir expressément compte de l'importance des entreprises agricoles.

Dans les entreprises rurales où le travailleur partage la vie du propriétaire, la durée du travail devrait toujours être limitée à la durée de la clarté du jour ; ce qui est le cas pour tous ceux des membres de la famille qui prennent part au travail.

Les travaux du ménage seront exécutés en dehors de la journée normale de travail.

Canada

Voir la réponse à la question A, page 15.

Danemark

Voir la réponse à la question A, page 16.

Espagne

La réponse du Gouvernement espagnol est la suivante :

Notre législation, se basant sur un point de vue exclusivement moral, estime qu'il est sans doute préférable, au point de vue du droit, de ne faire aucune exception, en ce qui concerne le principe de la journée de huit heures dans l'agriculture, en se basant sur le nombre des ouvriers employés dans chaque exploitation. Pour la même raison, nous croyons qu'il n'y a aucun motif d'insérer dans une convention internationale une limite de travail qu'on n'a pas jugé nécessaire d'insérer dans la législation nationale.

Finlande

Le Gouvernement finlandais répond de la manière suivante :

Le projet de convention devrait comprendre toutes les sortes d'entreprises, sauf celles employant en moyenne moins de 3 ouvriers payés, ou bien où les membres de la famille seulement travaillent régulièrement.

France

Voir la réponse à la question A, page 17.

Grande-Bretagne

La réponse du Gouvernement britannique est la suivante :

Tout projet de convention devrait s'appliquer à tous les salariés employés en vertu d'un contrat de travail dans l'agriculture, mais des dérogations devraient être autorisées pour le cas de journaliers travaillant à la tâche.

Inde

Le Gouvernement de l'Inde déclare qu'en raison de la réponse donnée à la question A, la question D ne se pose pas.

Italie

La réponse du Gouvernement italien est la suivante :

Le projet de convention doit s'appliquer à toutes les entreprises agricoles qui emploient des ouvriers salariés, réguliers ou occasionnels, et n'exclure que les entreprises cultivées par le propriétaire et sa famille. Si l'on excluait de l'application du projet de convention les entreprises agricoles employant un nombre restreint de travailleurs, les buts de la loi ne seraient pas atteints, étant donnée la concurrence que les petites entreprises exerceraient pour le plus grand dommage des grandes.

Japon

Voir la réponse à la question A, page 19.

Norvège

La réponse est conçue comme suit :

Des dispositions de ce genre devraient être appliquées à toutes les entreprises agricoles employant de la main-d'œuvre salariée.

Voir également la note figurant à la page 19.

Pays-Bas

La réponse est la suivante :

Il est à recommander d'appliquer la réglementation à toutes les entreprises agricoles, mais d'établir des exceptions en ce qui concerne le travail de l'exploitant lui-même, de sa femme et de ses enfants, pour autant que ces derniers ont atteint un certain âge (la réglementation devrait être moins stricte pour les jeunes enfants de l'exploitant que pour les enfants du même âge qui devraient

se livrer à un travail salarié). Les exploitations mises en valeur uniquement par la famille seraient donc entièrement soustraites aux dispositions réglementant la durée du travail. En outre, il y aurait encore à faire une exception pour les parents jusqu'au troisième degré inclusivement, logés chez l'exploitant, pour autant qu'ils ont 18 ans ou plus.

Voir également la note figurant à la page 20.

Pologne

Le Gouvernement polonais estime que la réglementation nationale des heures de travail par voie législative doit s'appliquer à tout travail salarié, donc uniquement à l'exclusion des petites exploitations agricoles où sont seuls employés le propriétaire et sa famille.

Roumanie

Voir la réponse à la question A, page 21.

Suède

La réponse du Gouvernement suédois est la suivante :

La réglementation des heures de travail par voie législative dans toutes les entreprises industrielles ou agricoles n'est possible, semble-t-il, que s'il peut être établi une organisation plus ou moins invariable du travail et s'il n'est pas nécessaire de faire à chaque instant abstraction de cette organisation pour l'accomplissement de certaines besognes de détail qui peuvent survenir occasionnellement.

D'autre part, une pareille organisation du travail suppose une division plus ou moins perfectionnée des tâches qui est possible seulement dans les entreprises employant un certain nombre de travailleurs.

Or, la grande masse des petites exploitations agricoles en Suède n'est pas dans ce cas, et les différentes besognes supplémentaires, ménagères ou agricoles, sont accomplies conformément à la nature et aux exigences spéciales de chacune d'elles et conformément aux usages consacrés dans chaque régiou et pour chaque saison. Il ne paraît pas possible d'établir une réglementation complète des heures de travail dans cette portion de l'agriculture suédoise qui est de beaucoup la plus importante. De plus, dans la série ininterrompue des entreprises qui vont des plus petites aux plus grandes, il est extrêmement difficile d'établir une ligne de démarcation entre ce qu'il faut convenir d'appeler les grandes et les petites entreprises. Le critérium suggéré par le questionnaire,

c'est-à-dire un certain nombre minimum de travailleurs par entreprise ne paraît pas convenir très bien aux conditions de l'agriculture en Suède. En effet, en raison des grandes différences qui apparaissent dans la nature du travail dans les différentes entreprises, en raison de l'emploi plus ou moins étendu qui est fait des membres de la famille comme auxiliaires temporaires, il apparaît comme presque impossible de donner une définition suffisamment précise du terme « ouvrier agricole ». S'il s'agit d'établir une ligne de démarcation, il semble qu'en Suède, il convienne de prendre comme base la surface de terre cultivable plutôt que le nombre de travailleurs. En Suède, on comprend généralement parmi les grandes exploitations agricoles, celles qui réunissent au moins 50 hectares de terre cultivable. En fait, la réglementation des heures de travail établie par libre entente entre les organisations patronales et ouvrières ne s'applique qu'à ces grandes exploitations qui occupent en moyenne de 6 à 8 ouvriers agricoles par an.

Suisse

Pour le cas où la Conférence internationale du Travail déciderait cependant d'élaborer un projet de convention internationale sur la durée du travail, il serait de toute nécessité de faire une distinction très nette entre la grande et la petite entreprise agricole. Dans les pays où la mise en œuvre du sol s'accomplit dans des conditions analogues à la production industrielle, où les produits agricoles sont récoltés en vue de l'exportation, où la propriété de la terre porte sur des étendues considérables et où, par conséquent, les ouvriers sont employés en masse, il est peut-être possible de songer à réglementer la durée du travail. Mais ces exploitations-là doivent être soigneusement distinguées des petites entreprises, où une pareille réglementation n'aboutirait qu'à une réduction de la production et à son renchérissement immédiat.

Les conditions qui caractérisent la grande exploitation agricole ne se retrouvant pas en Suisse, nous nous abstiendrons donc de toute proposition tendant à fixer le nombre minimum d'employés à partir duquel une entreprise rentrerait dans cette catégorie.

QUESTION E.

Quelles sont les exceptions et les dérogations qu'il y aurait lieu d'admettre à la durée normale fixée dans le projet ?

1. **Quelles sont les catégories de travailleurs que vous estimez devoir être soustraites à l'application de la convention ?**

2. **Etes-vous d'avis que les travaux préparatoires et les travaux complémentaires doivent donner lieu à des dérogations ? (Dans l'affirmative, prière d'indiquer quels sont, d'après vous, les travaux préparatoires et quels sont les travaux complémentaires, et d'en donner l'énumération détaillée.)**

3. **Admettez-vous que les autorités nationales soient autorisées à concéder des dérogations temporaires permettant d'ajouter, dans des cas spéciaux, des heures supplémentaires à la journée de travail ?**

Afrique du Sud

Voir la réponse à la question A, page 13.

Autriche

Le Gouvernement autrichien a répondu comme suit :

Des dérogations à la durée normale de la journée de travail devraient être accordées dans toutes les entreprises — quelle que soit leur extension — pour celles des catégories de travailleurs qui sont occupées dans le ménage du fermier ou qui ont à s'acquitter des travaux complémentaires du ménage en dehors de leur travail agricole.

Il serait certainement inopportun de subordonner, le cas échéant, les heures supplémentaires à ajouter à la journée de travail normale à l'autorisation des autorités ; ce droit qui est par trop large pourrait porter atteinte à la production. En outre, les surcroîts de travail sont dans la plupart des cas de nature si urgente que les décisions des autorités arriveraient en général trop tard.

Canada

Voir la réponse à la question A, page 15.

Danemark

Voir la réponse à la question A, page 16.

Espagne

La réponse du Gouvernement espagnol est la suivante :

Les exceptions et les dérogations que l'on peut admettre, en rapport avec la durée normale de la journée de travail, telle qu'elle

a été fixée dans le projet, sont, d'après nous, identiques à celles que la législation espagnole a mentionnées dans le décret royal du 15 janvier 1920, article 1, paragraphes 4 et 5, ainsi qu'à l'article 4 de la même loi.

Nous répondons donc ainsi aux paragraphes 1, 2 et 3 de la question ci-dessus.

Finlande

La réponse du Gouvernement finlandais est conçue comme suit :

1. De la réglementation visée par la convention devraient être exceptés :

a) Les personnes s'occupant principalement des travaux domestiques,

b) Les contremaîtres, régisseurs et personnes chargées de la direction du ménage,

c) Les personnes faisant partie de la famille du patron,

d) Les personnes chargées du soin de certains animaux nomades comme les rennes.

2. Les travaux préparatoires et complémentaires devraient être laissés hors de la réglementation, par exemple les travaux cités aux alinéas C. 1 et 2 et les autres occupations comparables, qui ne peuvent pas être soumis à la réglementation de la durée de travail comme étant de courte durée et moins importants.

3. On devrait pouvoir accorder dans les différents pays des dérogations, en permettant, pour les travaux urgents, des heures de travail supplémentaires, dont le nombre serait limité à 10 heures par semaine et 200 heures par an.

On devrait aussi pouvoir prolonger raisonnablement la durée du travail dans les cas d'accident ou de maladie du bétail, et autres cas de force majeure. Ces cas devraient être exceptés de la limitation ci-dessus.

France

Voir la réponse à la question A, page 17.

Grande-Bretagne

La réponse du Gouvernement britannique est la suivante :

1. Voir réponse à la question D.

2. Voir réponse à la question C.

3. Les heures supplémentaires devraient être autorisées dans certains cas particuliers comme, sans aucun doute, pour un travail urgent et spécial tel que la moisson et la rentrée des récoltes, la culture du sol aux périodes que le temps et les autres circons-

tances rendent propices, ou pour les soins à donner au bétail, par exemple, au moment où les vaches vêlent, où les brebis agnèlent, pour traire les vaches, pour donner leur nourriture aux animaux, etc.

Inde

Le Gouvernement de l'Inde déclare qu'en raison de la réponse donnée à la question A, la question E ne se pose pas.

Italie

La réponse du Gouvernement italien est la suivante :

1. Aucun travailleur salarié ne devrait être exclu de l'application de la convention, si le travail qu'il exécute est « effectif », étant entendu, comme on l'a déjà dit, que le soin serait laissé aux diverses législations nationales de définir ce que l'on entend par « travail effectif ». De cette façon, on pourrait exclure de l'application de la convention certaines catégories de salariés, plutôt adonnés à un travail d'aide ou de surveillance (pâtres).

Devraient être exclues naturellement les catégories de travailleurs agricoles non salariés, c'est-à-dire ceux qui travaillent sous le système de la participation aux bénéfices (métayers : « mezzadria », « terzeria », « colonia parziaria », etc.).

2. Il n'est pas utile, comme il a déjà été dit, de tenter une classification des travailleurs devant être compris dans l'application de la convention ou exclus d'elle. Le criterium le plus sûr consiste à décider que le travail effectif ne doit pas dépasser huit heures, et en laissant la définition du dit travail aux Etats adhérant à la convention.

3. En ce qui concerne les dérogations à la convention, le point de vue du Gouvernement italien a déjà été exposé dans la réponse à la question B du présent questionnaire.

Japon

Voir la réponse à la question A, page 19.

Norvège

La réponse est la suivante :

1. Il est suggéré que les personnes suivantes soient éventuellement exclues de la réglementation :

Chefs d'exploitation et régisseurs ;

Personnes appartenant à la famille de l'employeur ;

Personnes employées à des travaux présentant un caractère nomade ;

Personnes occupées aux soins du bétail, mais dont le temps n'est pas entièrement consacré à cette occupation et qui, de ce fait, accomplissent, en outre, du travail de domicile. Nous avons toutefois cru comprendre que les présentes questions ne portent pas sur le travail à domicile.

2. Renvoi à la réponse à la question C, à laquelle il n'y a rien à ajouter.

3. Comme nous n'avons proposé aucune durée maximum de la journée ou de la semaine de travail (voir réponses à la question B, 1 et 2), nous présumons qu'il n'y a pas lieu d'indiquer les autorités nationales autorisées à concéder des dérogations temporaires.

Voir également la note figurant à la page 19.

Pays-Bas

La réponse est la suivante :

1° De même que le personnel domestique ordinaire n'est pas compris dans la loi sur le travail de 1919, le personnel féminin logeant chez l'employeur, pour autant qu'il s'occupe pour une grande partie des soins de son ménage, ne devra pas non plus être atteint par les dispositions relatives au travail agricole. Voir en outre, pour le personnel masculin logeant chez l'employeur, la fin de la réponse à la question B, 2 (c).

2° Il est indispensable de stipuler des exceptions pour quelques travaux dont il est question ici. Du reste, une partie de ces travaux comprennent les soins à donner aux animaux. Il y a notamment à signaler la nourriture des chevaux le matin avant qu'ils soient attelés, puis l'entretien des outils et machines par les ouvriers chargés de ce soin avant et après leur utilisation par les autres ouvriers.

3° Il faudra que les autorités nationales puissent accorder des dérogations temporaires pour la prolongation du travail dans des cas déterminés, d'autant plus qu'il s'agit ici d'un domaine dans lequel le législateur n'est pas encore intervenu.

Voir également la note figurant à la page 20.

Pologne

La réponse du Gouvernement polonais est la suivante :

1. Les catégories suivantes de travailleurs devraient être soustraites à l'application de la réglementation générale de la durée du travail : les gardes de nuit et les pâtres ; quant aux premiers,

il y aurait lieu de distinguer le travail en été et en hiver, et en ce qui concerne les derniers, il faudrait leur assurer certains jours libres.

2. et 3. Les catégories spéciales de travaux n'exigeant pas en principe de dérogations, il y aurait lieu d'admettre certaines exceptions dans les cas où les conditions naturelles de la production agricole demandent une prolongation de la journée de travail au delà de la limite fixée.

Ces dérogations peuvent être nécessitées pendant toutes les périodes de récolte. Il y aurait lieu de prévoir le nombre maximum de ces heures supplémentaires et de laisser à l'employeur la liberté d'exiger ce travail supplémentaire et moyennant paiement d'un salaire minimum pour ces heures de travail (déterminé en % sur le salaire ordinaire).

Roumanie

Voir la réponse à la question A, page 21.

Suède

La réponse du Gouvernement suédois est la suivante :

1. Les contrats collectifs en vigueur ne s'appliquent pas aux serviteurs, employés au service exclusivement personnel de l'employeur ni aux surveillants, c'est-à-dire à ceux qui sont les représentants de l'employeur auprès des ouvriers, qui reçoivent leur salaire en cette qualité et qui, comme chefs, ont mission de conduire, répartir et contrôler le travail des autres. Mais lorsque les surveillants ont à accomplir eux-mêmes un certain travail, la durée de ce travail doit être réglée de la même manière que pour les ouvriers. De même le contrat ne s'applique pas aux travailleurs à la tâche qui accomplissent certaines besognes que l'employeur n'a pas besoin d'organiser (entretien des fossés, etc.). Il est considéré comme évident que les dispositions des contrats collectifs ne s'appliquent pas aux membres de la famille du propriétaire.

2. Voir réponse à la question C. 2.

3. Etant donné que l'agriculture dépend grandement des conditions naturelles, on considère en Suède comme évident que les règles établies concernant la durée du travail doivent pouvoir comporter des dérogations dans les cas de force majeure, c'est-à-dire lorsqu'un événement naturel ou quelque autre circonstance imprévisible a amené l'interruption du travail ou risque de l'amener, ou en cas de danger encouru par le bétail, les récoltes, etc., et de même en tout autre cas dans lequel les conditions atmosphériques ou les circonstances locales particulières (longue distance, etc.), rendent les dérogations nécessaires.

Suisse

Le Gouvernement suisse a fait connaître que la réponse négative donnée à la question A le dispense de répondre à la question E.

QUESTION F.

Quels moyens de contrôle suggérez-vous pour l'application des dispositions de la convention éventuelle (inspection, registres, etc.) ?

Afrique du Sud

Voir la réponse à la question A, page 13.

Autriche

Le Gouvernement autrichien a répondu comme suit :

Des mesures de contrôle relatives à l'application de la législation ouvrière agricole en général et de la protection ouvrière en particulier seront prises prochainement par voie législative en Autriche grâce à une loi spéciale instituant une « Surveillance du travail agricole » analogue à l'inspection industrielle déjà en vigueur.

Canada

Voir la réponse à la question A, page 15.

Danemark

Voir la réponse à la question A, page 16.

Espagne

La réponse du Gouvernement espagnol est la suivante :

Nous pouvons suggérer comme moyen de contrôle pour l'application de la convention éventuelle, des organismes similaires à nos commissions (Juntas) locales de réformes sociales, auxquelles nous avons recours pour l'application des dispositions législatives d'un caractère agraire ou industriel.

Finlande

La réponse du Gouvernement finlandais est la suivante :

En ce qui concerne la Finlande on se propose de laisser la surveillance de la réglementation éventuelle de la durée du travail aux inspecteurs professionnels communaux. L'employeur devrait être obligé de déclarer à l'inspecteur le système de réglementation du travail par lui appliqué, système qui devrait être affiché en place visible.

France

Voir la réponse à la question A, page 17.

Grande-Bretagne

La réponse du Gouvernement britannique est la suivante :

Le choix des moyens de contrôle devrait être laissé aux autorités législatives de chaque nation particulière. Avant qu'un accord ne soit intervenu sur les principes mêmes de cette proposition, il ne paraît pas possible de prévoir la nature des moyens de contrôle qui pourraient être suggérés.

Inde

Le Gouvernement de l'Inde déclare qu'en raison de la réponse donnée à la question A, la question F ne se pose pas pour lui.

Italie

La réponse du Gouvernement italien est la suivante :

Pour assurer l'application des conventions éventuelles, le seul moyen est d'étendre au travail agricole la surveillance des inspecteurs du travail en créant, là où cela sera nécessaire, un corps spécial d'inspecteurs.

Japon

Voir la réponse à la question A, page 19.

Norvège

La réponse est la suivante :

Nous estimons qu'en Norvège les travailleurs eux-mêmes arriveront à exercer un contrôle suffisant. Autrement, nous estimons que c'est aux autorités nationales que devrait être laissé le soin

d'établir le contrôle qui pourra paraître nécessaire et expédient dans chaque pays.

Voir également la note figurant à la page 19.

Pays-Bas

La réponse est la suivante :

En vue de l'exécution de la future loi sur le travail agricole, on préconise aux Pays-Bas, à côté de l'inspection du travail et collaborant avec elle, des organismes locaux, constitués par des commissions composées des deux groupes d'intéressés et ayant à leur tête un président impartial.

Voir également la note figurant à la page 20.

Pologne

La réponse du Gouvernement polonais est la suivante :

Le contrôle pour l'application des dispositions doit être effectué par l'Inspection du Travail ayant, en ce qui concerne les exploitations agricoles, la même compétence que dans les établissements industriels. Seules les autorités nationales sont autorisées à déterminer les modes de contrôle et les prescriptions en vigueur en cette matière.

Roumanie

Voir la réponse à la question A, page 21.

Suède

La réponse du Gouvernement suédois est la suivante :

Dans l'agriculture suédoise, la plus grande partie du travail est accomplie par des ouvriers embauchés pour l'année. Cette circonstance, en même temps que les dispositions des contrats collectifs concernant la durée de la journée de travail dans les différents mois, facilite le contrôle qu'exercent les différentes organisations sur l'observation des règles convenues. L'Etat contrôle l'application de la législation générale protégeant les travailleurs, au moyen de ses inspecteurs du travail dont l'activité à certains égards s'étend à l'agriculture.

Suisse

La réponse du Gouvernement suisse est la suivante :

Un contrôle effectif de la durée du travail dans l'agriculture et surtout dans les pays à propriété morcelée est une impossibilité. Il serait vain, en effet, de songer à établir dans ce domaine des mesures semblables à celles prises en matière industrielle. Se figure-t-on l'appareil administratif nécessaire pour contrôler l'application des dispositions de la convention, les registres et formulaires que les agriculteurs devraient tenir à jour ? Il est bien certain qu'on n'aboutirait qu'à un contrôle illusoire et sans valeur. Pour cette seule raison déjà, on doit bien reconnaître qu'une réglementation légale internationale ou nationale, de la durée du travail dans l'agriculture, semblable à celle de la durée du travail dans l'industrie, est une impossibilité et est destinée à demeurer lettre morte.

Chapitre II

APERÇU GÉNÉRAL DE LA QUESTION D'APRÈS LES RÉPONSES DES GOUVERNEMENTS

L'examen des réponses reçues des divers Gouvernements donne lieu aux observations suivantes :

En ce qui concerne tout d'abord la question de la compétence de la Conférence internationale du Travail à s'occuper de ce point de l'ordre du jour, il importe de signaler qu'elle n'a pas été soulevée officiellement.

Il y a lieu ensuite de présenter quelques remarques préliminaires au sujet de la déclaration faite par le Gouvernement français dans l'exposé des motifs justifiant son opposition au maintien de cette question à l'ordre du jour.

La proposition du Gouvernement français d'écarter de l'ordre du jour la question de la réglementation de la durée du travail dans l'agriculture semble avoir été inspirée, jusqu'à un certain point, par la rédaction du questionnaire adressé aux Gouvernements. Son objection s'est, en effet, fondée principalement sur l'hypothèse que la Conférence aurait à se prononcer sur l'adoption d'un projet de convention. C'est ainsi que dans la note du Gouvernement français il est déclaré « qu'il serait périlleux de rechercher une réglementation harmonieuse ». Après avoir mentionné les facteurs particuliers qui affectent le problème : les saisons, les intempéries, la période des récoltes, etc., la note indique que cette réglementation ne saurait être qu'une « fiction de loi », et fait observer plus loin que « l'expérience prouve que de pareilles lois » ne peuvent être efficaces et doivent de préférence être évitées. La répétition des expressions « réglementation har-

monieuse », « fiction de loi » et « pareilles lois », ainsi que le fait d'appeler l'attention sur l'impossibilité d'établir une réglementation autre que celle qui, par une trop large souplesse, deviendrait sans signification, paraît indiquer clairement que l'objection formelle soulevée par la note française a été principalement inspirée par le mode de solution que semblait suggérer le questionnaire.

* * *

Le ton général des réponses de la majorité des autres Gouvernements, bien que n'allant pas jusqu'à demander formellement le retrait de la question de l'ordre du jour, indique que la majorité d'entre eux est opposée à l'idée qu'une solution pourrait être apportée à l'aide d'un projet de convention.

Trois Gouvernements cependant se sont déclarés favorables à une convention, à savoir : l'Espagne, la Finlande et l'Italie.

Il existe peut-être, dans la méthode qui a été adoptée pour essayer de préparer les travaux de la Conférence à l'aide de questionnaires, une difficulté inévitable. Elle réside dans la nécessité où se trouve le Bureau, s'il veut obtenir des Gouvernements des indications suffisamment claires pour qu'elles puissent guider la Conférence, de leur poser des questions précises quant aux éléments susceptibles de constituer une solution du problème considéré. Les informations reçues des Gouvernements, en réponse au questionnaire, se rapportent nécessairement aux questions particulières qui ont été posées et il est difficile d'en tirer des conclusions sur l'attitude que ces Gouvernements auraient adoptée si une autre solution avait été proposée.

Si l'on prend toutefois, dans leur ensemble, les réponses aux questionnaires relatifs aux points de l'ordre du jour qui ont trait à l'agriculture, il apparaît que l'attitude générale des Gouvernements dénote un désir sincère d'assurer, dans la plus large mesure possible l'amélioration de la situation

des travailleurs agricoles. Les doutes exprimés, aussi bien que l'opposition manifestée, semblent pouvoir être considérés comme se rapportant essentiellement à la proposition de réaliser cette amélioration au moyen des dispositions rigides d'une convention qui tendraient à un nivellement dans la pratique des différents pays. Les Gouvernements estiment généralement que les conditions spéciales de l'agriculture, et notamment sa subordination aux saisons, au climat et à d'autres facteurs physiques rendent impraticable une méthode aussi rigide en une telle matière. Mais les réserves qu'ils émettent se rapportent évidemment bien plutôt à la méthode proposée par le questionnaire qu'au but envisagé. La forme même du questionnaire ne permettait pas d'exprimer une opinion générale à cet égard, mais il ne fait aucun doute que l'accord est général sur le principe énoncé dans la réponse du Gouvernement autrichien : « Le Gouvernement est désireux d'améliorer, dans la plus large mesure possible, les conditions économiques et sociales des travailleurs agricoles. » De toutes parts se manifestent, du reste, chez les Gouvernements, un intérêt croissant pour les questions de bien-être social et le désir d'examiner et de satisfaire, dans la mesure du possible, les demandes des travailleurs tendant à l'amélioration de leur condition.

Il reste donc au Bureau international du Travail à examiner s'il existe une autre façon de considérer le problème qui permettrait à la Conférence d'exprimer le désir général qui s'est manifesté d'améliorer le sort de l'ouvrier agricole et mettrait les Membres de l'Organisation internationale du Travail à même d'indiquer, par un acte officiel de la Conférence, leur sympathie pour les aspirations des travailleurs agricoles vers une amélioration de leur condition.

* * *

L'alternative qui se présente spontanément à l'esprit est que la Conférence utilise la deuxième des méthodes selon lesquelles elle est fondée à formuler ses décisions formelles,

c'est-à-dire qu'elle examine la possibilité d'agir à l'aide d'une recommandation plutôt que d'un projet de convention. La méthode de la recommandation présente des avantages évidents pour un problème de ce genre. Elle permet d'indiquer les mesures qui peuvent être prises en des termes d'une portée plus générale. Elle invite à approuver un principe, mais se prête, dans son application, aux modifications qui peuvent paraître nécessaires dans chaque pays, en raison des conditions spéciales dans lesquelles il se trouve. Malgré le caractère d'élasticité qu'elle présente en ce qui concerne son application dans la sphère nationale, elle constitue cependant une mesure beaucoup plus importante qu'une simple résolution. Elle constitue un acte formel de la Conférence, expressément prévu par le Traité, et, tout comme pour un projet de convention, un vote formel présentant une majorité des deux tiers est nécessaire pour son adoption. Une fois adoptée, elle doit, toujours comme un projet de convention, être soumise dans chaque pays à l'autorité compétente pour prendre les mesures législatives qui peuvent être nécessaires pour lui faire porter effet. De plus, une recommandation ne peut être adoptée par la Conférence que sur un point qui figure à son ordre du jour officiel, c'est-à-dire sur un point qui y a été inscrit conformément à la procédure spéciale prévue par le Traité et qui aura en conséquence été soumis à chacun des Membres de l'Organisation internationale du Travail quatre mois avant l'ouverture de la session. Les responsabilités qu'entraîne le vote sont donc semblables à celles qu'entraîne le vote d'un projet de convention. En pratique, la recommandation ne diffère du projet de convention que par le fait que, si elle est approuvée par l'autorité nationale compétente, elle n'est pas suivie d'une ratification. Les mesures d'ordre en quelque sorte expérimental qui peuvent être prises en vertu de sa teneur ne sont donc pas immuables et peuvent être modifiées par la suite suivant les résultats de l'expérience ultérieure.

A la vérité, la méthode de la recommandation en pareille matière n'ira pas, semble-t-il, sans soulever de protestation de la part du monde ouvrier.

Les organisations de travailleurs agricoles pourront sans doute envisager une telle solution avec un véritable désappointement, et telles sont les espérances mises dans l'Organisation internationale du Travail qu'elles estimeront que la Conférence aurait dû essayer de leur accorder la même protection que celle qui a déjà été accordée aux travailleurs industriels.

Nous nous rendons compte de la vivacité et de la force, nous pourrions dire, dans une certaine mesure, de la légitimité de tels sentiments. Par avance d'ailleurs, certaines associations ont fait connaître officiellement leur point de vue. C'est ainsi que l'Association nationale des travailleurs agricoles de Grande-Bretagne a fait ressortir dans une lettre adressée au Bureau international du Travail (voir Bulletin Officiel, Vol. III, page 281), que les propositions contenues dans le questionnaire ne devaient pas être considérées comme « ayant pour objet d'accorder des avantages spéciaux et extraordinaires à une catégorie particulière de travailleurs », mais comme constituant « le strict minimum des améliorations qui peuvent assurer aux travailleurs des conditions raisonnables de vie ». La lettre susmentionnée maintient que les propositions qui feraient l'objet de la discussion ne sont « qu'une minime partie de celles qui seraient nécessaires pour assurer aux travailleurs une amélioration de leurs conditions de vie *en tant que travailleurs* ». L'Association fait remarquer également que « la réglementation proposée ne pourrait porter tort à aucun système de production agricole rendu nécessaire par les conditions particulières de tel ou tel pays », et déclare que ce n'est que dans le cas où la réforme proposée serait plus hardie « qu'il pourrait y avoir lieu de faire une différenciation plus nette entre l'agriculture et le reste de l'industrie, qu'entre une industrie et une autre ».

L'Association nationale des travailleurs agricoles de Grande-Bretagne demande, en conséquence, que la réglementation des heures de travail, assurée aux travailleurs employés dans l'industrie par les décisions de la Conférence de Washington, soit étendue aux travailleurs agricoles.

Une réglementation internationale de ce genre aurait donné complète satisfaction aux aspirations des travailleurs et aurait correspondu à leur conception de l'Organisation internationale du Travail.

En dehors même des chances de faire aboutir un projet de convention dont nous parlions plus haut, il importe de bien rappeler le rôle qui incombe au Bureau international du Travail en ce moment précis de la préparation de la Conférence.

Lorsque le Conseil d'Administration décide d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence une question comme la question de la réglementation des heures de travail dans l'agriculture, le Bureau a le devoir d'examiner, d'une part, les conditions économiques et les conditions particulières dont une réglementation de ce genre doit tenir compte, mais il doit, d'autre part, exprimer les principes généraux qui ont motivé la décision du Conseil d'Administration et vers l'application desquels tend tout le mouvement de protection légale.

C'est en vue de l'accomplissement de cette double tâche que les questionnaires sont toujours rédigés. Ils doivent permettre aux Gouvernements de formuler leur réponse, d'informer le Bureau aussi complètement que possible ; mais ils rappellent, d'autre part, les principes directeurs de l'initiative prise par le Conseil.

Par contre, les réponses des Gouvernements une fois reçues, le texte des avant-projets que le Bureau soumet à la Conférence, doit être, dans la mesure du possible, établi d'après elles. Les avantages et même la nécessité de cette méthode sont évidents. Si le Bureau présentait des projets

purement théoriques, répondant même pleinement aux aspirations des travailleurs, il risquerait de ne pas voir son texte réunir les deux tiers des voix de la Conférence, il risquerait même, au cas où les deux tiers seraient atteints, de ne pas voir son texte ratifié par les Gouvernements. Il apparaît donc que la seule méthode pratique que le Bureau puisse utiliser est celle qui consiste à rédiger des projets destinés à servir de base à la discussion de la Conférence et représentant plus ou moins la moyenne à laquelle les Gouvernements paraissent, d'après leurs réponses, disposés à se rallier.

Il peut évidemment arriver que le résultat se présente sous forme d'une proposition inférieure à la réglementation déjà obtenue dans certains pays. Le Traité de Paix lui-même fournit une garantie pour cette éventualité en prévoyant qu'aucun projet de convention, qu'aucune recommandation adoptée par la Conférence ne pourra avoir pour effet de diminuer la protection déjà accordée aux travailleurs par la législation existante d'un pays. La procédure suivie par le Bureau ne peut donc en aucune façon porter préjudice au progrès déjà fait et elle paraît, en outre, être la seule méthode qui permette d'améliorer la condition des travailleurs dans les Etats qui se trouvent arriérés sous ce rapport.

Que l'opinion générale des Gouvernements qui considèrent un projet de convention comme impossible soit acceptée ou non, tout le monde est d'accord que les conditions spéciales de l'agriculture doivent être prises en considération. En raison de ces conditions spéciales, il pourrait paraître expédient d'examiner, indépendamment de la nature de la solution qui pourrait être atteinte ultérieurement, à la lumière d'une nouvelle étude et d'une plus longue expérience, s'il n'est pas possible de réaliser un progrès plus important en abordant le problème par une méthode différente.

Il convient de rappeler que la Conférence internationale du Travail a déjà eu recours, dans ses sessions antérieures,

à la souplesse de procédure que met à sa disposition le Traité de Paix. Elle l'a fait notamment chaque fois qu'il est apparu, en raison des réponses formulées par les Gouvernements aux questionnaires ou de l'attitude adoptée par les délégués à la Conférence, qu'une question de l'ordre du jour n'était pas suffisamment mûre pour faire l'objet d'un projet de convention. C'est ainsi que les conférences de Washington et de Gênes ont donné à certaines de leurs décisions relatives au chômage la forme de recommandations. C'est ainsi également que la Conférence de Washington, malgré l'avis de sa Commission des travaux insalubres, qui suggérait tout d'abord l'adoption d'un projet de convention concernant la prévention du charbon, et tout en reconnaissant l'importance de la question, estima que la matière n'était pas alors suffisamment au point pour qu'un projet de convention puisse être adopté et qu'elle présenta sa décision sous la forme d'une recommandation. En le faisant, elle précisa qu'elle voulait réserver à une future Conférence la possibilité de discuter les termes d'un projet de convention en tenant compte d'une étude approfondie du Bureau international du Travail et de l'expérience qui pourrait être acquise à l'occasion des mesures prises par les divers Gouvernements, dans le cadre souple de cette recommandation.

La méthode de la recommandation présente donc, en ce qui regarde la question des heures de travail dans l'agriculture, des avantages incontestables. Elle évite une application rigide de principes uniformes à des conditions dont la diversité est reconnue. Elle réserve l'avenir ; surtout elle offre l'occasion d'étudier davantage la question, et de permettre ainsi d'apporter une plus riche expérience à la recherche d'une solution définitive.

La note du Gouvernement français, qui a adopté l'attitude d'opposition la plus extrême à l'égard de cette question de l'ordre du jour, semble indiquer néanmoins que pour ce Gouvernement l'un des obstacles essentiels à une solution du problème réside en ce que la possibilité d'une étude

appropriée a fait défaut jusqu'ici. Ce sentiment paraît résulter de l'extrait suivant de la note dont il s'agit :

> « Il (au Gouvernement) lui est apparu, d'une part, qu'il était manifestement prématuré de traiter cette question si l'on prend la peine d'examiner comment elle a été envisagée dans les différents pays qui, pour la plupart, n'ont rien édicté législativement dans ce domaine si complexe. Peu d'entre eux, en conséquence, sont habilités à étudier internationalement le problème. Comment pourraient-ils le faire, puisqu'à ce jour les efforts particuliers faits en ce sens ne permettent pas d'aborder le sujet en pleine connaissance de cause ? »

L'adoption d'une recommandation par la Conférence semble garantir qu'une telle étude sera entreprise au point de vue international. Et tandis que, d'un côté, elle maintient la possibilité de donner satisfaction aux demandes des ouvriers organisés de l'agriculture par l'adoption d'un projet de convention à une session ultérieure de la Conférence, elle garantit en même temps, selon l'opinion exprimée par le Gouvernement français et par d'autres Gouvernements, qu'un projet de convention ne sera envisagé qu'à la lumière de recherches plus complètes et d'une plus ample expérience.

Mais de quelle manière une telle recommandation peut-elle être formulée ? Comme nous l'avons déjà fait remarquer, les Gouvernements, dans leurs réponses au questionnaire, ont nécessairement limité leur avis aux points indiqués dans les questions précises qui leur étaient posées, et il n'a pas été possible de les consulter au sujet d'une recommandation, ainsi que sur les termes selon lesquels celle-ci pourrait être rédigée. Un seul Gouvernement, celui de la Pologne, a fait allusion à la possibilité d'adopter une recommandation à la place d'un projet de convention, et a suggéré qu'il serait possible d'adopter une recommandation

invitant chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail à fixer une réglementation des heures de travail dans l'agriculture, en tenant compte des conditions du pays, et en se fondant sur sa législation nationale. La réponse du Gouvernement polonais propose, de plus, que cette recommandation fixe une période minimum de travail durant l'hiver, et une période maximum pendant l'été.

Il semble cependant que la suggestion présentée par un seul Gouvernement au sujet de la forme précise d'une recommandation ne suffise pas pour indiquer les dispositions qu'elle devrait renfermer et que, pour établir celles-ci, il y ait lieu de s'inspirer des raisons qui ont été exposées par la majorité des Gouvernements pour expliquer leur opposition à un projet de convention. La proposition présentée par la Pologne n'apparaît peut-être pas suffisamment large pour répondre aux circonstances variées et aux conditions spéciales de l'agriculture dans les divers pays telles qu'elles ont été exposées dans les réponses.

La note du Gouvernement français semble indiquer que, dans son opinion, l'expérience n'est pas encore suffisante pour permettre à la loi de fixer avec succès une réglementation. La réponse du Gouvernement britannique déclare qu'à son sens une limitation rigide du nombre légal des heures de travail rencontrerait des difficultés d'application, et la réponse du Gouvernement roumain fait ressortir les difficultés présentes d'une législation sur la matière. Les Gouvernements suédois et suisse exposent aussi qu'ils ne seraient pas favorables à une proposition entraînant l'intervention de la législation nationale.

Puisqu'il existe ainsi un courant considérable d'opinion hostile à l'idée de légiférer sur la matière pour le moment, ce n'est pas aller vers un succès que de recommander, comme le suggère le Gouvernement polonais, l'adoption de mesures législatives sur la base de la législation existant dans chaque pays. La proposition de la Pologne a le défaut d'aller à l'en-

contre de la thèse fortement exprimée dans les réponses, à savoir qu'il est impossible de soumettre le travail agricole au même type rigide de réglementation que celui qui prévaut pour l'industrie.

Mais la recommandation peut revêtir une autre forme qui permet d'éviter les difficultés de la proposition polonaise. Le Gouvernement danois, dans sa réponse, fait remarquer qu'au Danemark des accords ont été conclus entre les organisations intéressées en vue de réglementer les heures de travail dans l'agriculture, et il suggère de trouver la solution du problème dans la conclusion de conventions entre les parties directement intéressées.

Cette solution éviterait, d'une part, les difficultés sur lesquelles la plupart des Gouvernements ont attiré l'attention à propos d'un projet de convention et, d'autre part, celles qui viennent d'être indiquées à propos de la suggestion du Gouvernement polonais.

L'expérience a généralement démontré que, partout où les réformes réalisées par la législation sociale présentent un caractère positif et constituent de nouvelles bases de progrès plutôt que des lois négatives de protection, cette législation s'édifie mieux sur la pratique d'accords intervenus antérieurement entre les organisations intéressées. En particulier, lorsque les problèmes sont complexes et que la législation doit se préoccuper de conditions diverses présentant un caractère vraiment technique, il est devenu impossible au législateur de statuer sans l'expérience que peuvent seules lui offrir ces organisations. Si, dans le domaine de l'agriculture, cette expérience a fait défaut, ou tout au moins n'a pas eu une ampleur suffisante, cela est dû essentiellement au fait que l'organisation du monde agricole est restée jusqu'à ce jour sensiblement en arrière de l'organisation dans l'industrie.

La solution que propose le Bureau international du Travail est inspirée essentiellement par l'idée qu'il a pour mis-

sion d'encourager une telle organisation et de veiller à ce que, par le mécanisme de l'Organisation internationale du Travail, les résultats positifs et l'expérience obtenus par le développement d'une telle organisation puissent recevoir une application plus générale et atteindre le niveau des conditions les plus favorables.

L'intention reconnue des membres de la Commission de Législation internationale du Travail, auteur de la constitution de l'Organisation internationale du Travail, a été que la création de cette Organisation et son œuvre effective aient pour effet d'encourager l'organisation, autant du côté des employeurs que du côté des travailleurs.

Le Bureau international du Travail est amené à suggérer que la base de la recommandation dont la Conférence serait invitée à discuter les termes, réside dans l'encouragement à l'organisation dans le domaine agricole et aux négociations entre les organisations intéressées, en vue de parvenir à une réglementation des heures de travail, établie de telle sorte qu'elle tienne compte des circonstances spéciales de l'agriculture dans les régions considérées.

Le résultat de l'adoption d'une telle recommandation par la Conférence serait, d'une part, de placer les Gouvernements dans l'obligation morale d'encourager l'organisation agricole, et de faciliter les négociations par lesquelles des accords collectifs réglementant les heures de travail dans l'agriculture pourraient être réalisés. Comme il a été dit plus haut, la grande majorité des Gouvernements, tout en exprimant leur appréhension vis-à-vis des effets d'une convention internationale rigide, ou leur doute sur la possibilité d'une législation nationale immédiate, ont indiqué leur désir de voir les conditions du monde agricole améliorées dans toute la mesure du possible. Une recommandation telle que celle qui est suggérée les aidera dans cette voie et contribuera, sans nul doute, à la mise à exécution du dessein qu'ils se proposent. D'autre part, elle offrira l'occasion de

consacrer un examen attentif aux problèmes spéciaux du travail agricole et à leur solution par les parties les plus aptes à les résoudre, et elle fournira des éléments inspirés de l'expérience qui permettront de réaliser des progrès futurs, et, espérons-le, plus rapides.

En attendant qu'une semblable expérience ait été acquise et pour tenir compte des appréhensions des Gouvernements auxquelles nous avons fait allusion plus haut, notamment de la crainte qu'ils ont exprimée que les conditions agricoles soient d'une diversité telle qu'une action commune n'apparaisse pas possible, même entre les diverses régions d'un même pays, le Bureau international du Travail a pensé que les termes de la recommandation devaient être aussi larges et aussi souples que possible. De plus, il lui a semblé désirable d'indiquer que l'effort auquel les Gouvernements et les organisations sont conviés, devait être dirigé vers un but immédiat et largement défini. Il propose en conséquence que la recommandation dispose que les accords collectifs à établir concernent le nombre maximum des heures de travail, et les limites dans lesquelles la durée journalière varierait au cours de l'année. Si un effort sérieux est accompli de tous côtés pour assurer la réalisation de ces accords, il sera certainement possible de coordonner rapidement leurs traits communs, et lorsque cette coordination aura été portée à un degré suffisamment développé, de revenir alors sur la question et de fixer, sur la base d'une plus large expérience, les dispositions d'une protection internationale des ouvriers de l'agriculture, qui, tout en reconnaissant les aspects spéciaux et les difficultés particulières du travail de la terre, pourront néanmoins assurer au salarié agricole une protection comparable à celle que la Convention de Washington a fixée pour l'ouvrier de l'industrie.

Chapitre III

TEXTE D'UN PROJET DE RECOMMANDATION

Le Bureau international du Travail soumet à l'examen de la Conférence le projet de recommandation suivant concernant la durée du travail dans l'agriculture :

La Conférence recommande que chaque Membre de l'Organisation internationale du Travail prenne des mesures pour encourager les organisations agricoles à fixer, par des contrats collectifs entre employeurs et travailleurs de l'agriculture, le nombre maximum d'heures de travail par année, ainsi que les limites dans lesquelles la moyenne journalière des heures de travail peut varier dans le cours de l'année, en tenant compte des circonstances et conditions particulières existant dans le pays.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE Ier — Opinions des Gouvernements sur chaque point du questionnaire	13
CHAPITRE II. — Aperçu général de la question d'après les réponses des Gouvernements . . .	51
CHAPITRE III. — Texte d'un projet de recommandation	64

IMPRIMERIES RÉUNIES S. A. — LAUSANNE

HD
6073
A29I5

International Labor Office
Rapport

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY